

**В. Чернадчук,***доктор юридичних наук, професор,  
зав. кафедри цивільно-правових дисциплін  
та банківського права ДВНЗ «Українська академія  
банківської справи НБУ»*

## **ЮРИДИЧНІ ФАКТИ В МЕХАНІЗМІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН НЕПЛАТОСПРОМОЖНОСТІ БАНКІВ**

Право набуває суспільного значення не тільки як право, що виникло, а й як право, що здійснилося, тому правовідносини проходять не тільки стадію виникнення, а й свого розвитку та припинення. Виникнення та припинення правовідносин є вихідною та заключною стадіями їх руху, в проміжках між якими, елементи правовідносин – суб'єкти та об'єкти, правомочності та обов'язки – можуть підлягати частковій або повній зміні, віддзеркалюючи зміну та рух правовідносин в цілому [1, с. 157-158]. На відміну від правової норми та правоздатності необхідною умовою утворення правовідносин є юридичний факт, оскільки рух будь-яких правовідносин завжди пов'язаний з юридичними фактами [2, с. 154].

Відносини неплатоспроможності банків як вид банківських відносин є відносинами, що виникають між Національним банком України, Фондом гарантування вкладів фізичних осіб та неплатоспроможним банком з приводу виведення такого банку з ринку шляхом відновлення його платоспроможності або ліквідації із застосуванням встановлених законодавством способів. Оскільки відносини неплатоспроможності банків є динамічною конструкцією, сутність, зміст та особливості якої можна виявити лише в процесі розвитку, то вказане передбачає аналіз передумов та підстав їх виникнення, зміни та припинення. Тому, актуальною є думка щодо особливого місця у такому дослідженні юридичного факту, який є передумовою нерозривного взаємозв'язку реальної поведінки учасників правовідносин та її правової форми.

Норми банківського права, закріплюючи правила поведінки суб'єктів правовідносин, неспроможні самостійно спричинити їх виникнення, зміну чи припинення. Вони є встановленою можливістю, а точніше – передумовами їх виникнення та розвитку, реальне їх існування та розвиток можливий лише за наявності юридичних фактів. З юридичного факту починається дія (життя) норми права, яка реалізується у правовідносинах неплатоспроможності банків.

Юридичний факт у переважній більшості випадків, звертає увагу Р.І. Халфіна, це той акт поведінки, який волею особи або поза її волею приводить у дію механізм правового регулювання [3, с. 286], виконуючи функцію елемента методу фінансово-правового регулювання. На юридичний факт як елемент методу правового регулювання вказує і В.Б. Ісаков, не виділяючи при цьому такої його функції [4, с. 53-55], з чим не погоджується М.В. Карасьова. На її думку, саме це є однією з функцій юридичних фактів, оскільки через них здійснюється взаємодія і вплив на інші елементи методу фінансово-правового регулювання – суб'єктів та об'єкти [2, с. 154].

На думку Ю.К. Толстого, у правовому регулюванні вплив норми права на поведінку суб'єктів проходить три стадії: правоздатність, юридичний факт та правовідносини. На першій стадії, при визначенні правоздатності суб'єктів, норма права не регулює поведінку суб'єктів, а впливає на їх волю та свідомість. Норма права починає регулювати поведінку суб'єктів лише на стадії юридичного факту – при здійсненні ними правомірних дій, спрямованих на досягнення правового ефекту і закінчує в момент, коли в результаті здійснення суб'єктивних прав припиняються правовідносини [5, с. 6-7].

Виділяючи юридичний факт як стадію та елемент процесу правового регулювання, А.В. Малько зазначає, що на цій стадії відбувається визначення спеціальних умов, за настанням яких включається дія загальних програм, що дозволяє перейти від загальних правил до більш детальних. Елементом, що визначає цю стадію є юридичний факт, який використовується (застосовується) як поштовх для руху конкретних інтересів по юридичному «каналі» [6, с. 728]. Отже, стосовно місця юридичних фактів у правовому регулюванні склалися різні точки зору: одні науковці вважають його елементом методу правового регулювання, а інші – елементом механізму правового регулювання.

Метод правового регулювання є специфічним способом владного впливу на суспільні відносини, який здійснюється за допомогою державно-правових засобів. Під методом правового регулювання також розуміється сукупність прийомів і засобів, за допомогою яких держава забезпечує потрібну поведінку учасників правовідносин. Характеризуючи риси методу правового регулювання, В.Д. Сорокін звертає увагу на наявність матеріально-юридичної основи – встановлених або санкціонованих державою загальних правил поведінки – правових норм, які складають цілісну систему, що охоплює усю сферу соціально-правового середовища. Тим самим, автор однією із характерних рис методу правового регулювання визначає

право [7, с. 664]. Однією із характерних рис методу правового регулювання вважається порядок (процедура) здійснення юридичних прав та обов'язків. Здійснення будь-якої процедури стає можливим за наявності певних підстав (обставин), зафіксованих у гіпотезах правових норм, які є, в свою чергу, умовами застосування диспозицій правових норм, що регулюють певну процедуру. Однак, і правові норми, і юридичні факти, є елементами механізму правового регулювання. Юридичні факти є умовами (обставинами) застосування диспозиції правової норми, де знаходить свій прояв метод правового регулювання, що, в свою чергу, приводить у дію механізм правового регулювання відносин неплатоспроможності банків. Тому, юридичні факти є підставами не тільки виникнення та зміни правовідносин, а й підставами застосування певного методу правового регулювання. Метод правового регулювання реагує на зміни, що відбуваються у такій сфері бюджетної діяльності, як стан неплатоспроможності банків, трансформуючи їх на суб'єктів шляхом впливу на рух (динаміку) правовідносин та на правовий статус суб'єктів цих правовідносин. Таким чином, не заперечуючи точки зору, згідно якої юридичні факти є елементом правового регулювання, їх можна вважати також і підставою застосування відповідного методу правового регулювання та елементом механізму (процесу) правового регулювання. Суб'єкти правовідносин не тільки орієнтуються на певні правові наслідки, а й враховують юридичні факти, які зумовлюють ці наслідки. В той же час, юридичні факти, будучи елементом механізму правового регулювання, мають використовуватися і реально використовуються у законодавстві як засіб впливу на поведінку суб'єктів правовідносин неплатоспроможності банків.

Наявність юридичного факту перетворює можливе у дійсне (суб'єкта права у суб'єкта правовідносин), правову абстракцію (суб'єктивні права та обов'язки) в правову реальність (їх реалізацію), здійснює перехід від загального до конкретного (загальні права суб'єктів проектує на конкретні правовідносини), модель правовідносин неплатоспроможності банків відтворюється у площині банківської діяльності і, тим самим, конструюється відповідні правовідносини. Таким чином, реалізується конструктивна функція юридичних фактів, сутність якої полягає у конструюванні моделі правовідносин неплатоспроможності банків, залежно від різних обставин та втілення цієї конструкції у сферу банківської діяльності.

Юридичні факти є не тільки підставами набуття та реалізації суб'єктивних прав та обов'язків, а й гарантією дотримання законності у банківській діяльності. Взагалі, питання гарантій є само-

стійною і складною проблемою в межах єдиної теорії законності. Це те, що переводить ідею законності із сфери наукових міркувань, в практичну сферу діяльності людини, суспільства та держави. В гарантіях знаходить свій прояв усе розмаїття аспектів законності, які визначають зміст процесу упорядкування суспільних відносин. Під гарантіями законності розуміється система засобів, за допомогою яких у суспільному житті впроваджується, охороняється і відновлюється режим законності. Існує і ширше розуміння гарантій законності, згідно якого ними вважаються зумовлені закономірностями суспільного розвитку держави система умов, засобів та передумов, що забезпечують процес реалізації законності та упорядкованість суспільних відносин. Реалізація окремих гарантій безпосередньо пов'язана із юридичними фактами. Термін «гарантії законності» стосовно юридичних фактів можна визначити як існування юридичних фактів, пов'язаних з особливо важливими ділянками правового регулювання, на які покладено підвищену відповідальність за стан законності.

Вважається, що найбільш повно теорія юридичних фактів розроблена у науці цивільного права, основні положення якої застосовуються для формування загальної теорії юридичних фактів як того реального життєвого факту, на підставі якого абстрактна норма закону перетворюється в конкретні права та обов'язки певних осіб, поведінка яких співвідноситься з їх правами та обов'язками і породжує правові наслідки.

У сучасній юридичній літературі юридичні факти визначаються як передбачені гіпотезою правової норми або конкретні (соціальні) обставини, з настанням яких виникають, змінюються або припиняються правові відносини, або як волевільні акти, які породжують зміщують або припиняють конкретні правовідносини (права й обов'язки). Разом з тим, існують визначення юридичних фактів як таких явищ об'єктивної дійсності, які мають здатність до юридичної оцінки, що слугує основою для висновку про можливість застосування норми. Дійсно, не кожне об'єктивне явище має правову складову, а лише те, яке підпадає під нормативно визначені ознаки. Гіпотеза бюджетно-правової норми встановлює ті основні ознаки, які дають можливість провести правову кваліфікацію типових явищ, що мають місце у банківській діяльності і набувають значення юридичного факту, маючи «у собі» усі типові нормативно визначені ознаки, тобто коли ознаки явища можна співставити із визначеними гіпотезою норми банківського права. Внаслідок такого співставлення можна дійти висновку про можливість реалізації суб'єктивних прав

та обов'язків, внаслідок чого встановлюється правовий зв'язок і відбувається виникнення правовідношення. Тому запропоноване визначення є не завершеним, оскільки призначення юридичного факту полягає не лише у висновку про можливість застосування норми, а й у її застосуванні.

У визначенні поняття юридичних фактів поєднують два нерозривно пов'язаних моменти: матеріальний і юридичний. З одного боку ним є явище дійсності – дія або подія (реальний факт – матеріальний аспект), а з іншого – передбачений правовою нормою факт, обставина чи явище, що породжує відповідні правові наслідки, а тому є не просто реальним фактом, а фактом юридичним. Зазначене дозволяє вести мову про подвійну природу юридичного факту: як факту-реальності та факту-моделі, що вплинуло на розуміння юридичних фактів у фінансовому праві.

Відносини неплатоспроможності банків є особливим видом банківських правовідносин, а точніше охоронних банківських правовідносин. Усе, що передбачено правовими нормами, а також банківська правосуб'єктність не може бути реалізованим без юридичних фактів. Він не здійснює додаткового моделювання суспільних відносин, оскільки модель конкретного банківського правовідношення та його нормативна модель є якісно різними рівнями права. Перенесена в конкретне банківське правовідношення нормативна модель є трансформованою моделлю, сутнісною стороною трансформації якої є юридичні факти.

Юридичні факти, забезпечуючи реалізацію нормативної моделі або правосуб'єктності, не змінюють їх ані в обсязі, ані в змісті, оскільки вони (моделі та правосуб'єктність) є мірою можливої поведінки постійної дії. Банківська правосуб'єктність є правовою можливістю суб'єкта банківського права, в той час як нормативна модель правовідношення є правилом поведінки, встановленим нормами банківського права. Конкретизація встановленої нормою банківського права моделі поведінки відбувається за схемою: норма банківського права (нормативно встановлена модель поведінки) – банківська правосуб'єктність (правова можливість реалізації поведінки) – юридичний факт (підстава реалізації моделі та можливості) – конкретне банківське правовідношення (реалізація правової моделі в поведінці). Ступінь конкретизації банківських правовідносин та юридичних фактів як підстав, може бути різною у зв'язку з можливостями розвитку самих правовідносин, а також суб'єктивних банківських прав та обов'язків, що складають їх юридичний зміст. Однак, у будь-якому разі, йдеться про індивідуалізовані

суб'єкти, їх права та обов'язки, яких вони набувають, вступаючи у правові зв'язки. Сутністю ж майбутніх правових зв'язків суб'єктів є юридичні факти, які, не будучи зв'язуючою ланкою, трансформують банківську правосуб'єктність та норми банківського права у банківську діяльність, породжуючи, змінюючи чи припиняючи банківські правовідносини.

В науковій літературі про юридичні факти йдеться як про явища дійсності, абстрагуючись від їх нормативного опосередкування або, навпаки, йдеться про нормативну модель юридичних фактів, залишаючи поза увагою конкретні дії та події. І це уявляється припустимим, оскільки у такому складному правовому явищі як юридичні факти, можна виділити різні аспекти. Аналіз підходів щодо розуміння юридичних фактів дозволяє виділити такі загальні ознаки юридичних фактів: по-перше, це конкретні життєві обставини, елементи об'єктивної соціальної дійсності чи явища соціальної дійсності; по-друге, вони передбачені або визначені правовими нормами; по-третє – породжують правові наслідки: виникнення, зміну або припинення правовідносин.

У переважній більшості визначень юридичні факти пов'язують із правовою нормою. Із юридичного факту починається життя правової норми, яка реалізується у правовідносинах, де перевіряється її реальність та дієвість. Юридичний факт, у переважній більшості випадків, звертає увагу Р.Й. Халфіна, є тим актом поведінки, який волею особи або поза її волею приводить у дію механізм правового регулювання. В подальшому поведінка особи співвідноситься із встановленою правовою нормою моделлю. Відповідність такої поведінки встановленій моделі залежить від багатьох факторів, в тому числі й від того, яке місце у поведінці особи має усвідомлення прав та обов'язків, можливостей і зобов'язань, їх обов'язковості чи не обов'язковості, наслідків порушення тощо [3, с. 286]. Тому, розвиваючи далі наведене положення, можна вважати юридичними фактами конкретні соціальні обставини, які відповідно до правових норм спричиняють настання правових наслідків: виникнення, зміну чи припинення правовідносин неплатоспроможності банків. В цьому і полягає їх основне призначення у механізмі правового регулювання – забезпечення переходу від загальної, встановленої нормами банківського права моделі прав та обов'язків до конкретної поведінки, яка реалізується у відповідних правовідносинах.

Соціальні обставини, які визнаються юридичними фактами, мають бути визнані такими лише нормою банківського права. Гіпотеза цієї норми закріплює абстрактну модель такої обставини, з

настанням якої і пов'язуються певні правові наслідки, тим самим, передбачаючи можливість їх виникнення. Юридичний факт є передбаченою гіпотезою норми банківського права реальною суспільною обставиною, яка тягне настання правових наслідків.

Правовою ознакою юридичних фактів, що має враховуватися як у правотворчій, так і правозастосовчій діяльності, є нормативне закріплення суспільних обставин у гіпотезі правової норми. Правильне закріплення юридичних фактів у гіпотезах правових норм є одним із завдань, що постають перед правотворчими органами при розробці нормативно-правових актів. Повне, точне та достовірне встановлення юридичних фактів є необхідною передумовою для застосування правових норм [4, с. 56].

Вважаючи юридичними фактами факти реальної дійсності, з якими норми права пов'язують настання юридичних наслідків, О.О. Красавчиков акцентує увагу на їх призначенні. За посередництвом юридичних фактів реалізується створювана передумовами можливість виникнення, зміни правовідносин у дійсність (реальність) – учасник врегульованого правом суспільного відношення стає пов'язаним правами та обов'язками [8, с. 67-87].

Юридичні факти переводять абстрактні суб'єктивні права та обов'язки суб'єктів в правову реальність (дійсність), приводячи в дію механізм їх реалізації. Як опосередковуючий елемент між приписами норм банківського права та їх перетворенням в конкретні індивідуалізовані суб'єктивні права та обов'язки, юридичний факт наповнює змістом закріплені правовою нормою абстрактні, родові права та обов'язки, створює перехід від їх загальної моделі, зафіксованої в правовій нормі, до конкретної моделі, втіленої у правовідносинах. Внаслідок виникнення між суб'єктами банківського права породженого юридичним фактом правового зв'язку, вони набувають статусу суб'єктів видових банківських правовідносин, а їх суб'єктивні права та обов'язки втілюються в поведінці цих суб'єктів правовідносин. Отже, ознакою юридичних фактів є й те, що вони створюють перехід від правової абстракції (правової моделі), визначеної нормами банківського права до правової реальності, якою є банківські правовідносини в їх різноманітті, в тому числі й правовідносини неплатоспроможності банків

#### Список використаних джерел:

1. Иоффе О. С. Правоотношение по советскому гражданскому праву / О. С. Иоффе // Иоффе О. С. Избранные труды : в 4 т. – СПб. : Юридический

центр Пресс, 2003–2003 – Т. 1: Правоотношение по советскому гражданскому праву. Ответственность по советскому гражданскому праву. – 2003. – С. 31–193.

2. *Карасева М. В.* Финансовое правоотношение / Карасева М. В. – М. : НОРМА, 2001. – 288 с. – (Ин-т государства и права РАН).

3. *Халфина Р. О.* Общее учение о правоотношении : [монографія] / Халфина Р. О. – М. : Юрид. лит., 1974. – 345 с.

4. *Исаков В. Б.* Юридические факты в советском праве / Исаков В. Б. – М. : Юрид. лит., 1984. – 144 с. – (Библиогр. в примеч. – С. 134–144).

5. *Толстой Ю. К.* К теории правоотношения : [монографія] / Толстой Ю. К. – Ленинград : Из-во Ленинградского ун-та, 1959. – 88 с.

6. Теория государства и права : курс лекций / [Байтин М. И., Борисов В. В., Григорьев Ф. А. и др.] ; под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – [2-е изд.]. – М. : Юристъ, 2000. – 776 с.

7. *Сорокин В. Д.* Метод правового регулирования: теоретические проблемы / В. Д. Сорокин // Сорокин В. Д. Избранные труды. – СПб. : Изд-во Р. Асланова “Юридический центр Пресс”, 2005. – С. 307–434.

8. *Красавчиков О. А.* Юридические факты в советском гражданском праве / О. А. Красавчиков // Красавчиков О. А. Категории науки гражданского права. Избранные труды : в 2 т. – М. : Статут, 2005–2005. – Т. 2. – 2005. – С. 49–241.

**Н. Армаш,**

*доктор юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
Класичного приватного університету*

## **ДЕРЖАВНІ ПОЛІТИЧНІ ДІЯЧІ ЯК ОСОБЛИВИЙ ВИД СЛУЖБОВЦІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ**

Адміністративно-правова реформа, проведена в Україні з 1998 року багато чого змінила в системі органів публічної влади, методах управління й зрештою, у свідомості людей. Трансформація суспільства змістила вектор державного управління в людиноцентристському напрямі, що спричинило системні й структурні зміни у всіх інститутах публічної влади, починаючи з місцевого рівня й закінчуючи вищими органами державної влади, включаючи всілякі їхні елементи. Ці тенденції в різному ступені періодично починають активно розвиватися або згасати, але ніколи не припиняються. Саме в цьому вся динаміка адміністративно-правових відносин, у цьому їхня вся цінність.