

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

*Устинова І. П.
Національний педагогічний університет
імені М. П. Драгоманова*

ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ ФІНАНСОВОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ

У статті проводиться дослідження поняття фінансового правопорушення як складової юридичного інституту відповідальності та самостійної складової фінансової відповідальності.

Ключові слова: *фінансова відповідальність, фінансове правопорушення.*

Питання фінансового правопорушення глибоко та різнобічно досліджувалося у юридичній фінансовій літературі протягом тривалого часу. Специфіка поняття передбачає дослідження цього питання і юристами теоретиками, і фінансистами, і цивілістами, і тими, хто займається кримінальним та адміністративним правом. Але погляд саме фінансистів на це питання є важливим теоретичним внеском в наукові розробки інституту правопорушення.

В юридичній літературі загально визнаним є підхід, за яким правопорушення є підставою юридичної відповідальності. Таким чином, для кожного виду юридичної відповідальності головним, системо утворюючим елементом виступає саме поняття відповідного делікту.

З огляду права, правопорушення є проявом сваволі, нехтуванням тих правил, які схвалені і встановлені державою для підтримання соціального порядку та забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян [1, с. 138]. З соціального погляду, правопорушення завжди є вчинком, який завдає шкоди інтересам окремих громадян або суспільству. Тому держава має протидіяти цьому. Одним з основних засобів забезпечення правової поведінки та боротьби з правопорушенням є юридична відповідальність.

У сучасній науковій літературі не існує єдиного визначення поняття “правопорушення”, наслідком чого є різне розуміння його сутності як в загальнотеоретичних, так і в галузевих дослідженнях. Формулювання науково – обґрунтованого визначення “правопорушення”, його законодавче закріплення і реалізація в правозастосовній діяльності набуває сьогодні особливої актуальності у зв’язку з різким збільшенням кількості правопорушень і нездатністю правоохоронних органів завжди ефективно на них реагувати [1, с. 142].

Тривалий час поняття “правопорушення” розглядалось лише як юридичний факт. Одне з перших визначень правопорушення дали С. Г. Котляревський та Б. Л. Назаров. На їх думку, правопорушення – це юридичний факт, що являє собою винне протиправне діяння деліктоздатної особи [2, с. 40].

А. А. Іванов називає правопорушення антиподом правомірного поведження і визначає його як суспільно-небезпечне, протиправне, винне діяння людини, що завдає шкоди особистості, власності, державі або суспільству в цілому [3]. Н. С. Малєїн

розглядає правопорушення як “свідомий вольовий акт суспільно небезпечної протиправної поведінки” [4, с. 14].

Оскільки правопорушення може бути як суспільно шкідливим (адміністративне правопорушення), так і суспільно небезпечним (злочин), а суб’єктом правопорушення може виступати не тільки людина, вважається за доцільне доповнити наведене вище визначення, виклавши його у наступному вигляді: правопорушення – це суспільно шкідливе або суспільно небезпечне діяння (дія чи бездіяльність), протиправне, винне діяння деліктоздатного суб’єкта (фізичної чи юридичної особи), яка зазіхає на інтереси особистості, держави і суспільства загалом, що охороняються законом і за яке встановлена юридична відповідальність [1, с. 145].

Визначивши поняття “правопорушення” перейдемо до дослідження суті фінансового правопорушення.

Необхідність виділення фінансового правопорушення як самостійної підстави для застосування заходів фінансової відповідальності пов’язана, перш за все, з наявністю особливої правової галузі – фінансового права. Однією з ознак самостійності галузі завжди є наявність власного інституту примусу. У галузі фінансового права такий інститут представлений у комплексі нормативних актів, регулюючих порядок здійснення фінансової діяльності.

Законодавство України містило поняття фінансового правопорушення. Воно було сформульоване в п. 1.5.3 Інструкції про порядок проведення ревізій і перевірок органами державної контрольно-ревізійної служби в Україні, затвердженої наказом Головного контрольно-ревізійного управління України від 03.10.1997 р. № 121: “фінансове правопорушення – дія або бездіяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, суб’єктів господарювання всіх форм власності, об’єднань громадян, посадових осіб, громадян України та іноземних громадян, наслідком яких стало невиконання фінансово-правових норм”. При використанні такого підходу здійснення фінансового правопорушення констатували у разі порушення фінансово-правових норм [5, с. 114]. Із прийняттям Бюджетного кодексу України, законодавець сформулював поняття бюджетного правопорушення – недотримання учасником бюджетного процесу встановленого цим кодексом та іншими нормативно-правовими актами порядку складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету чи звіту про виконання бюджету (ст. 16).

Під час аналізу чинної нормативно-правової бази України знаходимо й наступні визначення фінансового правопорушення.

Фінансове правопорушення – дія або бездіяльність на підконтрольних об’єктах, наслідком яких стало невиконання фінансово-правових норм [6].

Фінансове правопорушення – дія або бездіяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, суб’єктів господарювання всіх форм власності, об’єднань громадян, посадових осіб, громадян України та іноземних громадян, наслідком яких стало невиконання фінансово-правових норм.

Фінансове правопорушення – дія або бездіяльність урядових органів, Укрзалізниці, Держспецтрансслужби, підконтрольних установ, їх посадових осіб, наслідком яких стало невиконання фінансово-правових норм.

Як випливає зі змісту норм, які розглядаються, вони значно відрізняються від запропонованої дефініції фінансового правопорушення і, по суті, є визначенням протиправної поведінки у галузі фінансової діяльності, а не фінансового

правопорушення, тому що не встановлюють правових підстав для настання фінансової відповідальності для суб'єктів правопорушення. Крім того, наведені визначення хоча і закріплюють дві форми поведінки суб'єктів (дія або бездіяльність), але ж не встановлюють ознаки винності діяння. Тому питання обов'язкової наявності вини у складі фінансового правопорушення вже тривалий час є предметом дискусії серед науковців у галузі фінансового права.

Як відмічає російський вчений Д. Макаров, з формуванням галузі фінансового права поняття “фінансове правопорушення” в системі класифікації видів правопорушень цілком логічне, але за своїм характером воно дотепер нерідко пов'язується і ототожнюється з адміністративним проступком [7, с. 120]. Професор Є. Додін з цього приводу звертає увагу на те, що нестабільність та неоднозначність чинного законодавства, що регламентує фінансову діяльність, породжує сумніви щодо правових підстав при вирішенні питання про виділення правопорушення фінансово-правового характеру як самостійного [8, с. 14]. У цілому таке зауваження актуальне й до українських реалій.

Отже, до тих пір, поки поняття фінансового правопорушення як єдиної підстави фінансово-правової відповідальності не буде законодавчо закріплено, доти законодавчі підстави для притягнення особи до цього виду відповідальності можна вважати відсутніми.

Аналізуючи природу загального поняття правопорушення, вчені, як правило, виділяють наступні ознаки правопорушення: правопорушення завжди є діянням (дією або бездіяльністю); завжди винне діяння; діяння суспільно небезпечне та протиправне, тобто яке суперечить нормам права; діяння, за вчинення якого передбачена юридична відповідальність [9, с. 18]. Як справедливо відзначає О. Е. Лейст, “будь-яке правопорушення є винним і протиправним діянням, шкідливим або небезпечним для суспільних відносин” [10, с. 62]. Тому фінансове правопорушення як різновид особливого юридичного факту має всі ознаки протиправного діяння і є порушенням особливих вимог фінансового законодавства, які формують дану галузь.

Суспільна небезпечність, як ознака діяння, полягає в тому, що діяння, яке визначається злочином, спричиняє істотну шкоду суспільним відносинам, які охороняються кримінальним законом, або створює реальну загрозу заподіяння такої шкоди [4, с. 8]. Суспільно небезпечне діяння, як ознака об'єктивної сторони складу злочину, має бути вольовим, тобто проявом волі особи. Антисоціальний характер є матеріальною ознакою порушень фінансового законодавства. Діяння, що порушують норми фінансового права, завдають шкоди нормальній фінансовій діяльності держави та місцевого самоврядування.

Наступною ознакою правопорушення визнається протиправність діяння, тобто порушення норми права. Не кожне діяння є правопорушенням, а лише те, яке вчиняється всупереч правовим приписам, тобто порушує закон. Це або порушення заборон, або невиконання обов'язків.

Протиправність фінансового правопорушення виражається в порушенні учасниками фінансових відносин норм фінансового законодавства. Правопорушенням, яке містить ознаки фінансового, вважається тільки те діяння, яке передбачено фінансовим законодавством. Воно може виражатись у невиконанні обов'язків (бездіяльність) або вчиненні певних дій, які не відповідають (суперечать, порушують) нормативним приписам.

Ознака винності правопорушення акцентує увагу на тому, що юридична відповідальність може наступати тільки за винні діяння. Винність як ознака правопорушення вказує на існування суб'єктивного зв'язку між протиправним діянням і його наслідками та особою, яка вчинила таку дію або бездіяльність у формі умислу або необережності [7, с. 115]. Більшість фінансових правопорушень вчиняються у формі прямого умислу, однак латентний характер фінансових правопорушень, а також недосконалість законодавчого оформлення процесуальної форм притягнення до фінансової відповідальності, не дозволяє правоохоронним органам доказати умисел і правильно кваліфікувати дії правопорушника.

Останньою ознакою правопорушення є караність. Під “караністю” розуміють умову застосування до особи, що вчинила фінансове правопорушення, негативних юридичних наслідків, які містяться у фінансово-правових санкціях [11, с. 84]. Юридичним наслідком вчинення діяння, що містить ознаки фінансового правопорушення, є застосування заходів фінансово-правової відповідальності.

У своїй сукупності перераховані ознаки утворюють описове поняття правопорушення. Воно фіксує загальні зовнішні ознаки в правопорушеннях різних видів, позбавляє в процесі дослідження від повторень, направляє увагу на з'ясування суті цього суспільного явища в цілому і розкриття відмінностей його окремих видів. Однак аналіз чинного законодавства, яке регулює суспільні відносини у сфері фінансової діяльності, дає можливість зробити висновок, що норми діючого фінансового законодавства не визначають усі виділені ознаки фінансового правопорушення.

Заслуговує на увагу окрема думка В. Лисенко, який пропонує підходити до проблеми виділення фінансового правопорушення з огляду на склад правопорушення, що є сукупністю ознак, наявність яких дає підстави вважати те чи інше діяння правопорушенням [12, с. 33]. Він намагається змодельовати склад такого правопорушення :

- об'єкт – податкові, бюджетні і пов'язані з ними інші адміністративні відносини;
- об'єктивна сторона – умисна дія або бездіяльність, вчинена юридичною особою, а також шкідливі наслідки, що перебувають у причинному зв'язку з діянням;
- суб'єктивна сторона – вина, мотив, ціль;
- суб'єкт – юридична особа.

Одразу стає зрозумілим, що загальноприйнятими й описаними в законі видами правопорушень цей склад не охоплюється. За об'єктом його не можна віднести до цивільного, а за суб'єктивною стороною і суб'єктом – до адміністративного правопорушення. Це особливий вид правопорушення, вчинення якого передбачає притягнення до особливого виду відповідальності із застосуванням унікального виду покарання – фінансових санкцій. Для притягнення до цього виду юридичної відповідальності в законі України або в кодексі, виходячи з теорії права і найголовніше – з Конституції України, має бути описаний склад відповідного правопорушення. Якщо ж немає складу (усіх необхідних ознак), то немає й правопорушення.

Теоретичне дослідження правової природи порушень фінансового законодавства, а також безпосередні практичні потреби застосування відповідальності за їх вчинення ставлять вимогу щодо законодавчого закріплення конститутивних (об'єктивних та суб'єктивних) ознак цих правопорушень.

Показовим є те, що, незважаючи на неоднозначність законодавчого закріплення поняття фінансового правопорушення, науковці одностайно відстоюють позицію щодо самостійності цієї правової категорії як підстави фінансово-правової відповідальності. Так, ще у 1892 році професор П. Пусторослев окремо у структурі правопорушень виділяв фінансові. До фінансових правопорушень вчений у галузі права відносив насамперед податкові, зокрема, несплата податку громадянином державі після настання терміну [1].

Ряд вітчизняних вчених виділяють фінансове правопорушення у структурі протиправних діянь. Зазначимо, що більшість, як вітчизняних, так і російських, вчених досліджують фінансове правопорушення у рамках або податкової відповідальності, або бюджетної, чи у сфері валютних правовідносин. Так, Л. А. Савченко, А. В. Цимбалюк, В. К. Шкарупа, М. В. Глух у своєму навчальному посібнику визначають фінансове правопорушення як порушення врегульованого фінансово-правовою нормою порядку мобілізації, розподілу та використання централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів, за яке законодавством передбачено юридичну відповідальність [13].

З. Бурдюк, досліджуючи фінансово-правову відповідальність за вчинення податкових правопорушень, під податковим правопорушенням розуміє суспільно шкідливе, винне діяння (дія чи бездіяльність), що порушує норми податкового законодавства, за вчинення якого передбачено фінансово-правову відповідальність [11].

Самостійність фінансових правопорушень визначається і в адміністративному праві теж. Відмежовуючи їх від сфери адміністративних правопорушень, не зважаючи на положення п. 22 ст. 92 Конституції України, фінансові правопорушення в теорії та практиці виділяються і у сферу адміністративних деліктів [14, с. 7].

На думку О. Музики, фінансове правопорушення – це протиправне, винне діяння, яке посягає на встановлений державою порядок здійснення фінансової діяльності та спричиняє застосування відповідних санкцій, зокрема й фінансових [15, с. 63].

Важливе значення для дослідження фінансового правопорушення мають наукові роботи Л. К. Воронової. Вона детально характеризує склад правопорушення, що включає наступні елементи: а) об'єкт правопорушення; б) об'єктивна сторона правопорушення; в) суб'єкт правопорушення; г) суб'єктивна сторона правопорушення.

На її погляд, загальним об'єктом фінансових правопорушень є врегульовані нормами фінансового права суспільні відносини у сфері фінансової діяльності держави, тобто в процесі формування, розподілу й використання грошових коштів бюджетів та державних цільових фондів. Ці відносини є публічно-правовими, врегульованими імперативними фінансово-правовими нормами. Безпосереднім об'єктом фінансових правопорушень є порушення цих норм.

“Об'єктивна сторона фінансового правопорушення характеризує його зовнішній прояв. Закріплення об'єктивної сторони правопорушення є практичною реалізацією його протиправності... Основною ознакою об'єктивної сторони значної кількості порушень фінансового законодавства є протиправна бездіяльність. Це зумовлено тим, що зобов'язані суб'єкти фінансових правовідносин не виконують власних обов'язків” [16, с. 117].

Отже, ми маємо достатнє наукове обґрунтування необхідності існування такої

правової категорії як фінансове правопорушення, а законодавче виділення фінансового правопорушення в самостійний вид матиме важливе значення для підтвердження самостійності всього інституту фінансово-правової відповідальності.

Використані джерела:

1. *Іванський А. Й.* Фінансово-правова відповідальність: теоретичний аналіз: монографія. – О.: Юридична література, 2008. – 504 с.
2. *Котляревский Г. С.* Проблемы общей теории права / Г. С. Котляревский, Б. Л. Назаров. – М.: Юрид. лит., 1973. – 322 с.
3. *Иванов А. А.* Правонарушение и юридическая ответственность. Теория и законодательная практика: учеб. пособие для вузов. – М.: ЮНИТИ – ДАНА: Закон и право, 2004. – 322 с.
4. *Малеин Н. С.* Правонарушение: понятие, причины, ответственность. – М.: Юрид. лит., 1985. – 192 с.
5. Фінансове право: навч. посібник [для студ. вищ. навч. закладів] / [Л. К. Воронова, Н. П. Кучерявенко, Н. Ю. Пришва та ін.]. – К.: Правова єдність, 2009. – 395 с.
6. Щодо затвердження Інструкції про організацію та проведення комплексних контрольних заходів фінансово-господарської діяльності на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери управління Держбуду України: Наказ державного комітету з будівництва та архітектури від 29.04.2004 р. № 91 // Інформ. бюл. Держбуду. – 2004. – № 4.
7. *Макаров Д. Г.* Административно-правовая ответственность за налоговые правонарушения // Налоговый вестник. – 2000. – № 3. – С. 120-122.
8. *Другова Ю. В.* Ответственность на нарушение бюджетного законодательства // Журн. рос. права. – 2003. – № 3. – С. 18-26.
9. *Денисов Ю. А.* Общая теория правонарушения и ответственность. – Л.: Госиздат, 1983. – 141 с.
10. *Лейст О. Э.* Основные виды юридической ответственности за правонарушение // Правоведение. – 1977. – № 3. – С. 31-39.
11. *Будько З. М.* Фінансово-правова відповідальність за вчинення податкових правопорушень: дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. – Запоріжжя, 2005. – 218 с.
12. *Лисенко В.* Фінансові санкції і Конституція України // Право України, 1998. – № 12. – С. 32-33.
13. *Савченко Л. А.* Фінансове право: навч. посіб. / Л. А. Савченко, А. В. Цимбалюк, В. К. Шкарупа [та ін.]. – Ірпінь: Акад. ДПС України, 2001. – 85 с.
14. *Бахрах Д. Н.* Административная ответственность и финансовые санкции / Д. Н. Бахрах, Л. Ю. Кролис // Журн. рос. права. – 2004. – № 8. – С. 85-90.
15. *Музыка О. А.* Поняття “фінансова санкція”: проблеми визначення // Адвокат. – 2004. – № 12. – С. 17-20.
16. Фінансове право: навч. посібник [для студ. вищ. навч. закладів] / Л. К. Воронова, Н. П. Кучерявенко, Н. Ю. Пришва та ін. – К.: Правова єдність, 2009. – 395 с.

Устинова И. П. Теоретические вопросы финансового правонарушения.

В статье проведено исследование понятия финансового правонарушения как составляющей юридического института ответственности и самостоятельной составляющей финансовой ответственности.

Ключевые слова: финансовая ответственность, финансовые правонарушения.

Ustinova I. P. The Theoretical questions of financial offence.

This article deals with the analysis of theoretical background of the notion in the sphere of both financial and law responsibility and its structural element – the financial and law sanction.

Key words: financial and law responsibility; financial and law sanction; signs of financial and law sanction.