



УДК 347.73

ФІНАНСОВО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Наконечна Г.Я., к. ю. н.,

старший викладач кафедри цивільно-правових дисциплін
Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки

Чечелюк О.Ю., студент IV курсу
юридичного факультету

Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки

Стаття присвячена характеристиці фінансово-правової відповідальності, основним проблемам і шляхам її вдосконалення.

Ключові слова: суб'єкт фінансового права, юридична відповідальність, фінансово-правова відповідальність, правопорушення.

Статья посвящена характеристике финансово-правовой ответственности, основным проблемам и путем ее совершенствования.

Ключевые слова: субъект финансового права, юридическая ответственность, финансово-правовая ответственность, правонарушения.

Nakonechna G.Y., Checheliuk O.Yu. THE FINANCIAL AND LEGAL RESPONSIBILITY OF THE FINANCIAL LAW SUBJECTS

The article focuses on the characteristics of the financial and legal liability, the main problems and ways of its improvement.

Key words: subject of financial law, legal liability, financial liability, law violation.

Постановка проблеми. На сьогодні важливим є чітке розуміння поняття й місця фінансово-правової відповідальності як засобу забезпечення законності та запобігання правопорушенням і шляхів її вдосконалення.

Ступінь розробленості проблеми. У більшості наукових праць висвітлювалися окремі питання фінансової відповідальності суб'єктів фінансового права, а якщо й були комплексні дослідження, то основний акцент робився на висвітленні фінансово-правової відповідальності через призму фінансової безпеки. З огляду на викладене комплексний аналіз кола суб'єктів фінансового права, механізму фінансової відповідальності цих суб'єктів і його вдосконалення є актуальним.

Метою статті є аналіз фінансово-правової відповідальності як особливого виду юридичної відповідальності та шляхи її вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Юридична відповідальність є одним із видів соціальної відповідальності як явища, сутність якого полягає в охороні суспільних відносин і реакції суспільства на порушення правових норм, що встановлені державою, у стимулюванні правомірної поведінки суб'єктів суспільних відносин, а також сприянні формування в населення поваги до закону та права.

Сьогодні необхідно поставити питання про існування спеціального виду юридичної відповідальності – фінансово-правової, виділяючи її в системі традиційних видів юридичної відповідальності: кримінальної, адміністративної, дисциплінарної, цивільно-правової [1, с. 120].

У науковій спільноті питання виділення фінансово-правової відповідальності як самостійного виду юридичної відповідальності неодноразово обговорювалося. У результаті такого обговорення наукова спільнота поділилася на тих, хто виділяє фінансово-правову

відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності, і тих, які це заперечують.

Як стверджують Р. Хачатуров і Д. Липинський [2], самостійність фінансової відповідальності підкреслюють такі критерії: 1) самостійність галузі права; 2) специфіка регульованих суспільних відносин; 3) самостійність і специфіка фінансового правопорушення; 4) характерні особливості заходів фінансової відповідальності й особливий порядок їх застосування; 5) склад суб'єктів, наділених правом уживати заходи відповідальності.

Так, на думку Л. Калініної [3, с. 7], якщо розглядати фінансову й податкову відповідальність як різновид адміністративної, то очевидно, що прийняття того чи іншого галузевого закону, у тому числі й кодексу, яким регулюється вказана сфера суспільних відносин, не створює нового підвиду юридичної відповідальності. Інакше варто визнати підприємницьку, земельну, бюджетну, екологічну, аграрну, митну відповідальність.

Також науковці, які заперечують самостійність фінансово-правової відповідальності, уважають, що зарахування фінансових санкцій до особливого різновиду відповідальності – фінансової – є помилковим, оскільки, виходячи з п. 22 ст. 92 і ст. 8 Конституції України, законодавством не можуть передбачатися інші види відповідальності, крім цивільно-правової, кримінальної, адміністративної й дисциплінарної [4, с. 69].

Проте, на нашу думку, твердження про те, що в Конституції України, зокрема в п. 22 ст. 92, чітко визначаються види юридичної відповідальності, також є суперечним.

Наша думка ґрунтуються на рішенні Конституційного Суду від 30.05.2001 № 7-рп/2001 щодо тлумачення положення п. 22 ч. 1 ст. 92



Конституції України. Відповідно до цього рішення, Конституційний Суд України зазначив, що положення п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України потрібно розуміти так, що ним безпосередньо не встановлюються види юридичної відповідальності. За цими положеннями, виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, а також діяння, що є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, як підстави кримінальної, адміністративної, дисциплінарної відповідальності й відповідальності за такі діяння.

Тому виділення фінансово-правової відповідальності як самостійного виду відповідальності не забороняється Конституцією України.

М. Карасьова, Ю. Крохіна визначають фінансово-правову відповідальність як застосування до порушників у встановленому законодавством порядку фінансово-правових норм, які регламентують особливі заходи державного примусу, – фінансових санкцій, що пов’язані з додатковими обтяженнями майнового характеру [5, с. 175].

Не можна оминути думку А. Іванського, докторська дисертація якого була присвячена саме дослідженню фінансово-правової відповідальності. А. Іванський визначає фінансово-правову відповідальність як державний осуд, що має вияв із погляду суб’єктивного права як нормативний, формально визначений у фінансовому праві, гарантований і забезпечений фінансово-правовим примусом юридичний обов’язок зазнавати правопорушником заходів державного примусу у вигляді фінансових санкцій (штраф, пена) за вчинене ним правопорушенням у сфері фінансової діяльності [1, с. 120].

В основі фінансово-правової відповідальності покладено низку загальноправових та інших принципів, притаманних саме цьому виду юридичної відповідальності. Фінансово-правова відповідальність взаємозв’язана зі всіма видами юридичної відповідальності. Ця властивість зумовлена системністю юридичної відповідальності. Визначальним критерієм, що свідчить про самостійність фінансової відповідальності, є наявність окремої галузі фінансового права і специфіка предмета й методу правового регулювання як фінансового права, так і фінансово-правової відповідальності, що функціонує у сferах податкових, валютних, банківських, контролно-касових правовідносин. «Податкова», «валютна», «публічна банківська» – не самостійні види юридичної відповідальності, а різновиди фінансово-правової відповідальності [6, с. 21].

Фінансово-правова відповідальність полягає в накладені обов’язку майнового характеру, який є додатковим, новим, не існував раніше, до вчинення фінансового правопорушення. Фінансово-правова відповідальність ґрунтується на загальних принципах юридичної відповідальності. Заходи фінансово-правової відповідальності реалізуються через спеціально уповноважені органи, що володіють владними повноваженнями [6, с. 21].

Фінансово-правова відповідальність застосовується уповноваженими на те суб’єктами влади. Фінансово-правова відповідальність

забезпечується заходами державного примусу, яка виражається в тому, що притягнення до відповідальності не залежить від волі бажання суб’єкта фінансового правопорушення. Фінансово-правова відповідальність застосовується у вигляді штрафу та/чи пени [1, с. 121].

Ми підтримуємо думку щодо самостійності фінансово-правової відповідальності як особливого виду юридичної відповідальності й уважаємо, що її необхідно вдосконалити.

Удосконалювати фінансово-правову відповідальність необхідно в кількох напрямах, серед яких відповідальність за бюджетні правопорушення, відповідальність за податкові правопорушення, відповідальність за валютні правопорушення, відповідальність за порушення у сфері державних(місцевих) запозичень.

Незважаючи на всю громіздкість податкового законодавства, у сфері відповідальності наявні прогалини. Однією з прогалин чинного податкового законодавства є проблема вини суб’єктів податкових правопорушень. Вина особи в скoenні податкового правопорушення є обов’язковою умовою притягнення до відповідальності. Відсутність вини виключає визнання діяння правопорушенням.

Відповідно до ст. 61 Конституції України, юридична відповідальність особи має індивідуальний характер [7]. Зміст цієї норми полягає в тому, що при призначенні покарання, стягнення, застосування інших заходів, пов’язаних із притягненням особи до юридичної відповідальності того чи іншого виду, мають ураховуватися дані про особу винного, зокрема такі, що пом’якшують або обтяжують відповідальність, дані про майновий стан особи, ступінь її вини, мету й мотиви вчинення правопорушення тощо [8, с. 66].

Так, ч. 1 ст. 65 Кримінального кодексу України передбачає, зокрема, що суд при призначенні покарання особі, винної в учиненні злочину, ураховує ступінь тяжкості вчиненого злочину, особу винного та обставини, що пом’якшують і обтяжують покарання. Згідно з ч. 2 ст. 33 Кодексу України про адміністративні правопорушення, при накладенні адміністративного стягнення враховується характер учиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом’якшують і обтяжують відповідальність.

Як видно із зазначеного, провідні вітчизняні науковці пов’язують принцип індивідуалізації юридичної відповідальності насамперед із наявністю вини в особи, яка притягається до юридичної відповідальності.

Цей конституційний принцип індивідуалізації юридичної відповідальності функціонує в правовому регулюванні кримінальної та адміністративної відповідальності, але стосовно фінансової відповідальності за Податковим кодексом України він відсутній. І це є суттевим упущенням правового регулювання податкових відносин.

Податковий кодекс України не закріплює наявність вини як необхідну умову притягнення до юридичної відповідальності. Проте наявність вини як загальновизнаного принци-



пу юридичної відповідальності повинна бути відображенна в податковому законодавстві як одна із ключових підстав притягнення до відповідальності.

Обґрунтованість дії презумпції невинуватості в податковому законодавстві вже тривалий час гостро дискутується в науковому середовищі. Противники запровадження в податкове законодавство презумпції невинуватості, зокрема, указують на механічне переміщення норм кримінального права в податкове [8, с. 67]. Це може привести, на їхню думку, до розвалу податкової системи, бо, змінюючи систему взаємовідносин між платниками податків і контролюючим органом, необхідно мати відповідні бази й інфраструктуру, що дадуть змогу адаптуватися до нових умов [9, с. 157–158]. Крім цього, створюються правові перешкоди для реалізації повноважень контролюючого органу щодо притягнення платника податків до фінансової відповідальності [10, с. 121].

У свою чергу, прибічники презумпції невинуватості в податковому праві вказують на те, що національна доктрина законодавства у сфері регулювання фінансової діяльності повинна базуватися на принципі римського права «без вини немає відповідальності» [11, с. 220]. Ураховуючи те, що податкові правопорушення, як і злочини, є різновидом правопорушень і відрізняються один від одного лише характером і ступенем суспільної шкідливості вчиненого діяння, уважаємо виправдання поширити застосування презумпції невинуватості й у податково-делікатних правовідносинах [12, с. 144].

Податкове законодавство зарубіжних країн також неоднозначно підходить до вирішення означеної проблеми. Більшість європейських країн (Німеччина, Австрія, Франція, Греція, Італія, Польща, Чехія, Сербія, Естонія) і країн ангlosаксонської правової системи (Англія, США) визнала існування об'єктивної концепції вини, за якої не потрібно встановлювати умисел чи необережність у діях порушника адміністративного та податкового законодавства. Достатньою є лише констатація факту порушення положень закону особою, а наявність вини в цьому випадку презюмується. Є країни, які принципово відстоюють презумпцію невинуватості в адміністративному та податковому законодавстві (наприклад, Росія, Литва, Латвія, Болгарія, Словенія, Португалія, Іспанія) [12, с. 144].

Тому варто звернути увагу на держави постсоціалістичного простору, які давно реалізували більш ліберальний підхід до платників податків. Наприклад, ст. 269 Податкового кодексу Грузії 2010 р. передбачає, що особа не несе відповідальності за податкове правопорушення, якщо його вчинення зумовлене форс-мажорними обставинами, до яких належать стихійні лиха, обмеження у сфері зовнішньої торгівлі, оголошення надзвичайного чи воєнного стану, суспільні заворушення, страйки. Ця стаття також передбачає, що податкові чи судові органи, які розглядають спори, можуть звільнити добросовісного платника податків від відповідальності за вчинення правопорушення, якщо воно було

допущене через помилку або відсутність небхідних знань [13].

У Казахстані відповідальність платника податків за невиконання чи неналежне виконання податкових обов'язків передбачена Кодексом про адміністративні правопорушення. Суб'єктами адміністративних правопорушень є в тому числі і юридичні особи. Обов'язковим елементом складу такого правопорушення є вина. Відповідно, усі інститути адміністративної відповідальності (обставини, які виключають неправомірність діяння, звільняють або пом'якшують відповідальність тощо) поширюються й на адміністративні правопорушення у сфері оподаткування [13].

Тому належним і таким, що буде відповідати сучасному розвиткові правової науки України, є запровадження інституту вини як елемента складу податкового правопорушення. У Податковому кодексі України потрібно передбачити норми, які дозволяли б ураховувати обставини вчинення правопорушення, розмір завданіх збитків, через малозначність діяння звільнити від відповідальності або застосовувати найменшу можливу санкцію, зменшувати її розмір, як передбачено кримінальним законодавством і законодавством про адміністративні правопорушення. Таке впровадження унеможливить притягнення до відповідальності за податкові правопорушення в разі відсутності в діяннях платника податків або його представників вини.

Бюджетна система є основною ланкою економіки країни, яка регулює відносини мобілізації, розподілу та використання бюджетних коштів. Відповідальність учасників бюджетного процесу на всіх його стадіях – запорука ефективної бюджетної політики в державі, цільового використання бюджетних коштів. Відповідно до основних положень Бюджетного кодексу України [14], залежно від правопорушення, передбачено цивільні, дисциплінарні, адміністративні та кримінальні стягнення.

Проаналізувавши розділ 5 Бюджетного кодексу України, можемо констатувати, що суб'єктами відповідальності за бюджетне правопорушення можуть бути такі: 1) учасники бюджетного процесу, які, з одного боку, є головними розпорядниками бюджетних коштів, з іншого – мають контрольні повноваження щодо використання бюджетних коштів; 2) посадові особи, які є представниками державних установ; 3) одержувачі бюджетних коштів; 4) посадові особи, які є представниками установи – одержувача бюджетних коштів.

Згідно зі ст. ст. 109–115 Бюджетного кодексу України, функцію контролю за дотримання бюджетного законодавства здійснює Верховна Рада України, Рахункова палата, Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України, Державна фінансова інспекція України, Верховна Рада АР Крим, Рада Міністрів АР Крим, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи відповідних місцевих рад [14].

Спираючись на зарубіжний досвід, можемо констатувати, що поряд із державними контролальними органами повинні діяти суспільні аудиторські організації з достатніми повно-



важеннями на здійснення перевірок усіх громадських суб'єктів.

Прозорість формування та використання бюджетних коштів зумовлена як якістю підготовки, розгляду, прийняття бюджетів, унесення до них змін, так і формою оприлюднення цих дій [15].

Порушення процедури затвердження бюджету тягне за собою низку негативних наслідків. Тому, використовуючи досвід зарубіжних країн, необхідно закріпити дієву відповіальність за порушення затвердження бюджету й в Україні. Процедура затвердження Державного бюджету порушується в Україні з року в рік. Кабінет Міністрів не встигає подавати проект закону до 15 вересня, а Верховна Рада – приймати закон до 1 грудня [16, с. 194].

Це призводить до дестабілізації бюджетної сфери та нефінансування капітальних видатків. Однією з причин порушення терміну прийняття законів було внесене подання його проекту до парламенту. Це призводить до скорочення часу розгляду законопроекту у Верховній Раді України, майже припинення обговорення проектів науковцями, аналітиками, журналістами [17]. За умови порушення термінів без суттєвих змін фактично приймається той проект, який подається.

Саме тому потребує визначення відповідальності за порушення бюджетного законодавства та установлення відповідальних осіб. Порушення процедури неминуче призводить до того, що важливі для країни рішення приймаються в кулуарному порядку з порушенням принципу плюралізму. Розгляд проекту за скороченою процедурою означає, що в зацікавлених осіб (розпорядників коштів, територіальних громад, народних депутатів тощо) фактично відбирають право на те, щоб вивчити цей документ і висловити свою думку про нього. Вагомого значення набула й проблема з державними закупівлями (одна з найбільш непрозорих і найкорумпованіших систем) [16, с. 194]. Це знижує ефективність використання державних коштів. Публічне обговорення змін, унесення реформ галузей до напрямів бюджетної політики, а також покарання відповідальних за нецільове використання державних коштів або їх привласнення мають стати новим рівнем бюджетного менеджменту [18, с. 170].

Якщо закон про державний бюджет не набирає чинності до початку нового року, щомісячні видатки загального фонду бюджету таки здійснюються (у розмірі, що не перевищує 1/12 обсягу видатків попереднього року). Утім забороняється здійснювати капітальні видатки та надавати кредити з бюджету, а також діють багато інших обмежень. Фактично жодної відповідальності за порушення процедури затвердження бюджету не передбачено. Законодавство деяких країн (наприклад, сусідньої Польщі) дозволяє розпуск парламенту в подібному випадку [16, с. 195].

Звичайно, розпуск парламенту й позачергові вибори – це величезний стрес для країни, і вдаватися до таких заходів у наш час неможливо, бо це тільки погіршить економічну

та політичну ситуацію в країні, а також буде дестабілізуючим фактором.

Виходячи з позитивного досвіду Республіки Польща, доцільно закріпити низку вихідних положень бюджетного процесу на загальнодержавному рівні, зокрема передбачити в нормі Конституції України не лише терміни прийняття Державного бюджету, а й міру відповідальності за порушення цих термінів. Це надасть найвищої юридичної сили положенням і гарантуватиме їх пряме виконання [19, с. 17].

Передбачення відповідальності за порушення термінів прийняття бюджету стане стимулювальною функцією для якісного виконання обов'язків Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України перед українським народом.

Висновки. Отже, необхідно вдосконалювати фінансово-правову відповідальність за бюджетні й податкові правопорушення як такі, що найбільше впливають на життя нашої країни, бо саме вдосконалення фінансово-правової відповідальності суб'єктів фінансово-правового покликання забезпечити законність, ефективний механізм відновлення порушеного права, а також змінити фінансову безпеку України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Монаєнко А. Місце фінансово-правової відповідальності в системі юридичної відповідальності / А. Монаєнко // Право України. – 2011. – № 9. – С. 228–237.
2. Духно Н.А. Понятие и виды юридической ответственности / Н.А. Духно, В.И. Ивакин // Государство и право. – 2000. – № 6. – С. 12–17.
3. Калинина Л.А. Проблемы административной ответственности за нарушения финансового и налогового законодательства / Л.А. Калинина // Законодательство. – 1999. – № 8. – С. 6–9.
4. Роздайбіда А.В. Правова природа фінансових санкцій у податковому праві України / А.В. Роздайбіда // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – О., 2001. – № 4. – С. 68–74.
5. Карасева М.В. Фінансове право / М.В. Карасева, Ю.А. Крохина. – М., 2003. – 210 с.
6. Жулавський С.А. Фінансова відповідальність у системі юридичної відповідальності / С.А. Жулавський // Держава і право. – 2013. – № 60. – С. 146–151.
7. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
8. Оніщик Ю.В. Актуальні питання відповідальності за порушення податкового законодавства / Ю.В. Оніщик [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.lj.kherson.ua/2015/pravo01/part_3/16.pdf.
9. Кучеров И.И. Налоговый контроль и ответственность за нарушения законодательства о налогах и сборах / И.И. Кучеров, О.Ю. Судаков, И.А. Орешкин ; под ред. И.И. Кучерова. – М. : Центр ЮриФор, 2001. – 256 с.
10. Иванов И.С. Институт вины в налоговом праве: теория и практика / И.С. Иванов. – М. : Проспект, 2009. – 160 с.
11. Іванський А.Й. Фінансово-правова відповідальність: теоретичний аналіз : [монографія] / А.Й. Іванський. – О. : Юридична література, 2008. – 504 с.
12. Будько З.М. Презумпція невинуватості в податковому праві / З.М. Будько // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 142–148. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.NbuV.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11bznpvr.pdf>.
13. Відповідальність без вини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zib.com.ua/ua/print/102549chi_zastosovuvatimut_finansovi_sankcii_do_pidpriemciv_v_krim.html.
14. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 року № 2456-VI // Голос України. – 2010. – № 143.



15. Барановський О. Актуальні проблеми функціонування фінансової системи України в контексті Європейської інтеграції / О. Барановський [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://books.in.ua/book_aktualni-problemi-funkcionuvannya-sistemi-ukrani-v-konteksti-yevropejsko-ntegraci_827/.0.
16. Стакурська І.М. Шляхи вдосконалення відповідальності за порушення бюджетного законодавства в Україні / І.М. Стакурська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.lj.kherson.ua/2015/pravo02/part_2/41.pdf.
17. Шибалкіна Ю. Державний бюджет: як завжди, із запізненням / Ю. Шибалкіна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://costua.com/news/105-procedure>.
18. Шулик Ю. Виклики бюджетній політики України в контексті євроінтеграції / Ю. Шулик // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка». – 2014. – Вип. 25. – С. 170–176.
19. Дмитрук І. Правові відносини між учасниками процесу на місцевому рівні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І. Дмитрук. – К. : Б. в., 2011. – 20 с.