

## ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ТА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

*У статті проводиться аналіз співвідношення фінансово-правової та адміністративної відповідальності з метою підтвердження теоретичного обґрунтування виокремлення фінансово-правової відповідальності у самостійний вид юридичної відповідальності.*

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, фінансово-правова відповідальність, ознаки адміністративної та фінансової відповідальності.

На сучасному етапі розвитку фінансової системи відбуваються значні зміни у процесі реформування податкової та бюджетної систем. Для забезпечення механізму дії фінансової системи важливими теоретичними питаннями є забезпечення дієздатності норм права, що регулюють питання фінансової відповідальності. Теоретичні розробки цього питання проводилися завжди та стали суттєвим підґрунтям для сьогоденного аналізу даної проблематики. Актуальність такого дослідження зумовлена постійними змінами у фінансовому та бюджетному законодавстві, особливо в зв'язку з введенням в дію нових Бюджетного та прийняттям Податкового Кодексів.

Як самостійний вид відповідальності фінансово-правову відповідальність сьогодні розглядають у своїх працях багато юристів-фінансистів. Проведено аналіз правової природи, суті, значення, функції, особливості фінансово-правової відповідальності.

Метою цієї статті: є проаналізувати точки зору українських та російських науковців щодо теоретичних питань фінансово-правової відповідальності у співвідношенні з адміністративною відповідальністю для розгляду частини комплексу відповідальності публічних галузей права у порівнянні.

Правовий аналіз адміністративного та фінансового законодавства дає змогу виділити спільні для даних видів юридичної відповідальності ознаки, зокрема: публічний характер, нерівність сторін, спрощена процедура накладання стягнення та ін. Такий підхід дозволяє виокремити загальні відмінні риси, що дозволяють говорити про самостійність двох видів публічної відповідальності, зокрема:

1. Загальною підставою виникнення публічної відповідальності є правопорушення. Фінансово-правова відповідальність виникає в результаті

фінансового правопорушення, адміністративна ж – у результаті адміністративного проступку.

2. Суб'єктивний склад у відносинах фінансово-правової відповідальності відрізняється від адміністративної. Так, суб'єктами адміністративної відповідальності можуть бути лише фізичні особи, що підтверджується нормами Кодексу про адміністративні правопорушення, а суб'єктами фінансово-правової відповідальності можуть бути як фізичні, так і юридичні особи.

3. Метою адміністративної відповідальності, перш за все, є припинення (попередження) і покарання, а не відновлення порушених прав. Якщо в результаті адміністративного правопорушення зачіпаються майнові інтереси сторони, то мають місце деліктні цивільні правовідносини. При цьому, крім адміністративної виникає ще й цивільно-правова відповідальність. Для застосування заходів примусу і відновлення порушеної майнової сфери, примусового відновлення сторона повинна звернутися до суду. Саме внаслідок того, що дана відповідальність за порушення майнової сфери носить цивільно-правовий характер, в особи є не обов'язок, а право звернутись до суду.

4. Фінансові правовідносини через свою власно-майнову природу мають майновий характер, тому правопорушення в даній сфері завжди завдають певної шкоди державі і всьому суспільству в цілому. Відновлення порушеної сфери здійснюється за допомогою спеціальних фінансово-правових санкцій. Через майновий характер фінансових правовідносин у конструкції фінансової відповідальності переважають санкції, пов'язані з позбавленням господарюючого суб'єкту майнового характеру. Тоді як в адміністративній відповідальності, істотне місце займають обмеження особистого характеру [1, С. 69].

5. Фінансово-правова відповідальність відрізняється від адміністративної за метою, оскі-

льки у адміністративної відповідальності відсутня правовідновлювальна та правозобов'язальна мета.

Як відмічають О. Іоффе та М. Шаргородський, різне співвідношення способів, прийомів, правового впливу на суспільні відносини, різний якісний склад юридичних фактів, різний суб'єктивний склад тощо, утворюють специфіку галузевого методу фінансового права. Учасники фінансових правовідносин, яким державні органи адресують свої приписи перебувають у взаємозв'язку з цими органами лише по лінії функцій фінансової діяльності, а не в адміністративному підпорядкуванні, як це має місце в адміністративному праві [2, С. 31].

Як бачимо, у регулюванні фінансових правовідносин бере участь не тільки метод владних приписів. В окремих різновидах даних відносин можна побачити присутність й інших методів правового регулювання.

Зокрема, Е. Покачалова відзначає, що «одночасно з методом владних приписів застосовується метод координації, який використовується більше у приватноправовому регулюванні. Він являє собою симбіоз імперативно-диспозитивних норм» [3, С. 52].

Інші автори, наприклад, С.А. Герасименко, доводять схожість ознак фінансово-правової та адміністративної відповідальності, оскільки вони впливають з правовідносин, що ґрунтуються на владному підпорядкуванні однієї сторони іншій [4, С. 56]. На думку І.І. Кучерова ця схожість обумовлена єдиною публічно-правовою природою обох видів відповідальності. При цьому дослідники зазначають, що не слід говорити про різновид однієї відповідальності в іншій, оскільки публічно-правову природу мають й інші види відповідальності. З урахуванням цього слід лише визнати, що адміністративна відповідальність порівняно з фінансово-правовою була набагато раніше законодавчо оформлена і теоретично розроблена [5, С. 130].

На думку окремих фахівців у галузі адміністративного права, прийняття того чи іншого галузевого закону, в тому числі й кодифікованого, саме по собі не спричиняє виникнення різновиду адміністративної відповідальності, а використання термінів «фінансово-правова відповідальність», «податкова відповідальність» у галузевому законодавстві лише сприяє розпливчастості поняття «адміністративна відповідальність» як правового інституту [6, С. 265, 12, С. 428.]

Д. Бахрах та Л. Кроліс вважають, що фінансово-правова відповідальність – це не вид юридичної відповідальності, а різновид адміністративного примусу [7, С. 86]. Деякі автори зазна-

чають, що фінансові санкції за своїми рисами, особливостями близькі до заходів адміністративного стягнення. Фінансові санкції визначаються видом адміністративно – примусових заходів [8, С. 86]. Проте вчений ігнорує той факт, що примус є характерною ознакою для всіх галузей права, відповідно до даного випадку, можна говорити про певну схожість фінансових та адміністративних санкцій, але у жодному випадку не про адміністративну природу фінансових санкцій. Деякі автори доводять, що податкові правопорушення повною мірою містять ознаки адміністративних правопорушень, а тому й визначають фінансово-правову відповідальність у сфері оподаткування як адміністративну відповідальність [9, С. 180]. При цьому автор свідомо опускає такі важливі ознаки фінансово-правової відповідальності як галузева приналежність, метод правового регулювання, суб'єктивний склад фінансового правопорушення тощо.

Позиція прихильників віднесення фінансово-правової відповідальності до різновиду адміністративної дуже суперечлива. З однієї сторони, вважають фінансове право самостійною галуззю права, з іншої – фінансово-правову відповідальність визначають як різновид адміністративної [9, С. 75]. З таким поглядом не погоджуються юристи-науковці, а саме: суперечливість думок вчених, що визначають адміністративну природу фінансово-правової відповідальності, очевидна. Виходить, що сама норма носить фінансово-правових характер, є частиною фінансового права, а відповідальність за її порушення (яка і передбачена цією нормою) є адміністративною.

Не можна погодитися з думкою російського колеги Ю. Колесніченка. Згідно з його точкою зору, «штраф, будучи мірою відповідальності, в даному випадку мірою адміністративної відповідальності за порушення законодавства про податки і збори, тобто податковою санкцією, може і повинен застосовуватися тільки в рамках судової процедури» [10, С. 59]. З однієї сторони, він визначає штраф як міру адміністративної відповідальності, а з іншої – як податкову санкцію, але конкретна міра відповідальності не може носити подвійний характер. Вона не може відноситися одночасно до двох галузей права.

Перейдемо до дослідження інших ознак, що свідчать про самостійність фінансово-правової відповідальності. Допоміжними ознаками галузевого критерію класифікації є: підстави відповідальності, характер встановлених державою негативних наслідків, наявність кодифікованих нормативно-правових актів, правова природа

об'єкту правопорушення. порядок застосування санкцій до винних осіб.

Досліджувати ознаки, що свідчать про самостійність фінансово-правової відповідальності, необхідно порівнюючи з аналогічними ознаками адміністративної відповідальності. Використання порівняльно-правового методу дослідження дозволило нам одержати додаткові докази самостійної природи фінансово-правової відповідальності.

Адміністративна відповідальність передбачена в Кодексі про адміністративні правопорушення. Такий висновок виходить безпосередньо зі ст. 2 КпАП, в якій зазначено: «Законодавство України про адміністративні правопорушення складається з цього Кодексу та інших законів України. Закони України про адміністративні правопорушення до включення їх у встановленому порядку до цього Кодексу застосовуються безпосередньо. Положення цього Кодексу поширюються і на адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких законами, ще не включеними до Кодексу».

Слід зазначити, що поняття податкового правопорушення, податкових санкцій не передбачені адміністративним законодавством, і тому за здійснення податкового правопорушення настає застосування заходів фінансової, а не адміністративної відповідальності.

Застосування фінансово-правової відповідальності до фізичних та юридичних осіб дозволяє відмежувати (поряд з іншим) фінансово-правову від адміністративної відповідальності, що носить характер «особистої (персональної) відповідальності» посадових осіб і громадян-підприємців [11, С. 133]. Фінансові санкції застосовуються завжди до загальних доходів юридичних і фізичних осіб, а адміністративні – лише до доходів фізичних осіб і посадових осіб підприємств, установ, організацій. Останні теоретичні розробки вчених в галузі адміністративного права часто-густо підтримують такий погляд [12, С.430].

Однією з відмінностей фінансово-правової відповідальності від адміністративної є різні обсяги грошових сум, що стягуються при застосуванні фінансових санкцій (значні) і при застосуванні адміністративної санкції за фінансову правопорушення (незначні в зіставленні з фінансовими – максимумальний розмір до 40 нмдг) [1, С. 77].

Притягнення до фінансово-правової відповідальності не виключає одночасне притягнення до інших видів юридичної відповідальності, а відповідно до чинного законодавства, притягнення до адміністративної відповідальності від-

повідальних посадових осіб платника податків за фінансові проступки завжди здійснюється з одночасним притягненням до фінансово-правової відповідальності платника податків.

Ю. Н. Старілов, продовжуючи дискусію про систему адміністративного права, не включив відносини фінансово-правової відповідальності у структуру предмету адміністративного права [13, С. 13].

Широко відомий вчений К.С. Бельський, розглядаючи предмет адміністративного права, не виділяв у ньому відносин фінансово-правової відповідальності [14, С. 15]. Таким чином, у предмет адміністративного права не входять відносини, що складають фінансову діяльність держави і відносини фінансової відповідальності.

Отже, фінансово-правова відповідальність – це міра державного осуду, яка виявляється у нормативному та забезпеченому державним примусом у фінансовому праві обов'язку суб'єкта фінансового правопорушення зазнавати заходів державного примусу у вигляді фінансових санкцій (штраф, пеня, припинення бюджетного фінансування) за вчинене ним правопорушення у сфері публічної фінансової діяльності [1, С. 116].

На нашу думку, напрям наукових спорів необхідно спрямувати у площину пошуків найбільш ефективної моделі правового регулювання суспільних відносин, яка б збалансовувала публічні та приватні інтереси суб'єктів відносин, та забезпечувала б прогресивний розвиток держави, її фінансової системи, зокрема, та суспільства. Виявлення найбільш ефективного правового впливу на порушників фінансової дисципліни заходів юридичної відповідальності різних галузей права ще не проводилось.

1. Сутність фінансово-правової відповідальності проявляється в застосуванні фінансових санкцій, якими на суб'єкта фінансового правопорушення покладається обов'язок відшкодувати заподіяну державі матеріальну шкоду та зазнати покарання за вчинене правопорушення.

2. Суб'єктами адміністративної відповідальності, відповідно до чинного законодавства, визнаються лише фізичні особи. Суб'єктами фінансово-правової відповідальності є підприємства, установи, організації та їхні філії, фізичні особи, але не посадові особи, які є суб'єктами дисциплінарної, адміністративної та кримінальної відповідальності.

3. Фінансова відповідальність може реалізуватись паралельно з адміністративною, кримінальною та дисциплінарною.

4. Адміністративне стягнення у вигляді штрафу застосовується в установлених законом межах (певній кількості неоподаткованих доходів громадян), а фінансова санкція може виражатися в конкретній сумі неправомірно одержаного доходу, в повному розмірі прихованого податку, частині прихованого обов'язкового платежу тощо, тобто розмір цієї суми, у встановлених законом випадках, попередньо не визначено.

5. Фінансово-правова відповідальність настає тільки за порушення фінансових норм, що встановлюють правила поведінки суб'єктів фінансових правовідносин. захищають фінансові інтереси держави.

6. Процесуальною підставою адміністративної відповідальності є постанова по справі про адміністративне правопорушення, для фінансово-правової відповідальності такою підставою є рішення компетентного органу про застосування фінансових санкцій.

7. Фінансово-правова відповідальність є самостійним видом публічної юридичної відповідальності, яка взаємодіє з іншими видами юридичної відповідальності. Дана особливість обумовлена системністю юридичної відповідальності, проте фінансово-правова відповідальність характеризується достатньою кількістю ознак, щоб відрізнитись від кожного виду юридичної відповідальності, в тому числі й адміністративної [1, С. 79].

8. Визначальним критерієм, який свідчить про самостійність фінансово-правової відповідальності є наявність окремої галузі права – фінансової.

#### Література

1. *Іванський А.Й.* Фінансово-правова відповідальність : теоретичний аналіз : монографія./ А.Й. Іванський. – О. : Юридична література, 2008. – 504 с.

2. *Иоффе О С.* О системе советского права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский // Сов. гос. и право. – 1997. – № 6. – С. 102-112.

3. *Покачалова Е.В.* Доктрина финансового права и новое финансовое законодательство об институтах государственного кредита и госу-

дарственного долга / Е.В. Покачалова // Правоведение. – 2002. – № 5. – С. 51-54.

4. *Герасименко С.А.* Защита прав налогоплательщиков в арбитражном суде. / С.А. Герасименко. – М. : АО «Центр деловой информации» еженедельника «Экономика и жизнь», 1994. – 72 с.

5. *Кучеров И.И.* Налоговый контроль и ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах / И.И. Кучеров, О. Ю. Судаков, И. А. Орешкин; под ред. И. И. Кучерова. – М. : АО «Центр ЮрИнфоР», 2001. – 256 с.

6. *Габричидзе Б.Н.* Российское административное право : учебник / Б. Н. Габричидзе, Б. П. Елисеев. – М. : Норма-Инфра-М, 1998. – 314 с.

7. *Бахрах Д.Н.* Административная ответственность и финансовые санкции / Д. Н. Бахрах, Л. Ю. Кролис // Журн. рос. права. – 2004. – № 8. – С. 85-90.

8. *Нагребельний В.П.* Фінансове право України. Загальна частина / В.П. Нагребельний, В.Д. Чернадчук, В.В. Сухонос. Суми: Університетська книга, 2004. – 320с.

9. *Коментар* до законодавства про фінансово-правові санкції / авт.: коментар Е.С. Дмитренко. К: Юрінком Інтер, 2007. – 416с.

10. *Колесниченко Ю.Ю.* Меры административного принуждения за нарушения законодательства о налогах и сборах – классификация и условия применения / Ю.Ю. Колесниченко // Журн. рос. права. – 2002. – № 7. – С. 57-62.

11. *Коваль Л.В.* Адміністративне право : курс лекцій : для студ. юрид. вузів та фак. / Л.В. Коваль. – К. : Вентурі, 1996. – 196 с.

12. *Адміністративне право України.* Академічний курс: у 2 т. / В.Б. Авер'янов (голова редкол.) та ін. - К.: Юридична думка, 2004. – 584 с.

13. *Бахрах Д.Н.* Административное право./ Д.Н. Бахрах. – М. : БЕК, 2006. – 416 с.

14. *Бельский К С.* К вопросу о предмете административного права / К.С. Бельский // Гос. и право. – 1999. – № 11. – С.14-21.

#### И.П. Устинова

В статье проводится анализ соотношения финансово-правовой и административной ответственности с целью подтверждения теоретического обоснования выделения финансово-правовой ответственности в самостоятельный вид юридической ответственности.

#### I.P. Ustinova

In article it is conducted the analysis of correlation of financial and administrative responsibility to support theoretical basis of identification of financial responsibility as unique kind of jurisdiction responsibility.