

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Д.О. Коваль

старший викладач кафедри теорії
та історії держави і права
Івано-Франківського факультету
Національного університету
«Одеська юридична академія»

УМОВИ ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРИМУСУ У ФІНАНСОВОМУ ПРАВІ

Як і право в цілому, фінансове право впливає на суспільні відносини шляхом встановлення прав і обов'язків між їхніми учасниками, забезпечуючи реалізацію цих прав і обов'язків можливим державним примусом у відповідній процесуальній формі.

Особливості як самих галузей права, так і властивих їм примусових заходів визначаються регульованими відносинами, тобто предметом регулювання. Самі ж галузі права відрізняються друг від друга характером і змістом утворюючих їхніх приписів, тобто юридичним змістом. Юридичний зміст кожної галузі права знаходить своє концентроване відображення в принципах, функціях і методах регулювання, властивих кожній із галузей права. Примусові заходи кожної галузі, як уже було відзначено, є складовою частиною властивого їй механізму регулювання, і вони цілком підлеглі властивому галузі правовому режиму. Можна стверджувати, що примусові заходи галузі права визначаються предметом регулювання, відображають функції й принципи галузі й містять у собі риси, властиві її методу правового регулювання.

Автор ставить перед собою мету проаналізувати стан розвитку наукової думки щодо дослідження умов застосування фінансово-процесуального примусу в сфері публічних фінансів.

Спробуємо простежити залежність примусових заходів у фінансовому праві від його предмету та мети і розкрити роль примусу у

фінансовому праві, призначення й правову природу застосовуваних у цій галузі примусових заходів.

Предмет фінансового права являє собою майнові й пов'язані з ними немайнові відносини, що складаються в процесі діяльності держави й муніципальних утворень по акумуляції, розподілу й використанню відповідних фондів коштів, необхідних для реалізації функцій публічного управління.

Отже, аналіз фінансової діяльності держави й муніципальних утворень дозволить розібратися в системі цих відносин.

Фінансова діяльність держави й муніципальних утворень являє собою процес планомірного формування, розподілу та використання державою й муніципальними утвореннями фінансових ресурсів через свої грошові фонди для виконання поставлених перед ними завдань. При цьому слід зазначити, що В.А.Лебедев не відносив до фінансової діяльності держави діяльність, пов'язану з «використанням державних благ» [1, с. 5].

На думку Н.І. Хімічевої, фінансова діяльність держави - це здійснення нею функцій по планомірному утворенню (формуванню), розподілу й використанню грошових фондів (фінансових ресурсів) з метою реалізації завдань соціально-економічного розвитку, забезпечення обороноздатності і безпеки держави, а також використання фінансових ресурсів для діяльності державних органів [2, с.27].

О.Н. Горбунова, визначаючи фінансову діяльність, підкреслює необхідність диференціації фондів коштів на централізовані й децентралізовані [3, с.7]. Разом з тим, на думку Г.С. Гуревича, до децентралізованих фінансів варто відносити фінанси підприємства й галузей народного господарства, а до централізованих – загальнодержавні фінанси [1, с. 6].

До числа фінансових відносин, що виникають у процесі фінансової діяльності держави й комунальних утворень, належать лише фінанси державних і комунальних підприємств, а також державні й комунальні страхові фонди.

Фінансова діяльність держави й муніципальних утворень здійснюється державою й муніципальними утвореннями в особі

відповідних органів.

Держава як суб'єкт фінансової діяльності представлена державними органами. Отже, до суб'єктів фінансової діяльності держави належить держава в особі компетентних органів держави. До таких органів належать лише ті, для яких зазначена діяльність є спеціальною або становить частину їхньої компетенції.

До число цих органів, по-перше, належать представницькі органи державної влади. Фінансова діяльність становить частину їх компетенції. Вони встановлюють і стягують податки та збори, розглядають і затверджують бюджети, а також звіти про їхнє виконання.

По-друге, до цих органів належать виконавчі органи державної влади. Вони здійснюють фінансову діяльність держави як частину їхньої загальної компетенції, а також спеціальної. Фінансова діяльність є частиною компетенції Уряду України, органів виконавчої влади загальної компетенції на рівні суб'єктів держави, державних служб, міністерств, що мають централізовані фонди, а також, виступаючих у ряді випадків як уповноважені державою, органів по керівництву казенними підприємствами.

Передумовою застосування заходів фінансово-процесуального примусу у сфері публічних фінансів є протиправна поведінка відповідних осіб, а також юридичні факти, що свідчать про порушення фінансового законодавства, або можливість такого порушення. Об'єктом фінансового правопорушення є фінансові інтереси держави, що охоплюють процес формування, розподілу, використання грошових фондів коштів. Як відомо, держава здійснює фінансову діяльність через компетентні органи, що мають певні повноваження щодо застосування фінансово-процесуального примусу. Водночас, подібні заходи реалізують і інші органи, які відповідно до передбаченого законодавством процесуального порядку забезпечують відповідний рівень виконання і підтримку фінансової дисципліни. Необхідно погодитися з думкою окремих науковців, що порівняння заходів, наприклад, податково-процесуального примусу з іншими заходами процесуального характеру, які застосовуються у податковій сфері, дає можливість дійти висновку, що в основі їх розбіжностей, насамперед, лежить компетенція відповідних

державних органів.

Для ухилення від оподаткування використовується безліч різних засобів. Серед них найбільш поширеними є: навмисне заниження у звітності сум фактично виплаченої заробітної платні, приховування виручки від комерційних операцій, заниження доходу по експортно-імпортних операціях, таємний вивіз за кордон прибутку спільних підприємств, бартерні операції, маніпуляції з цінами на товари та послуги, перерахування грошей на рахунки фіктивних фірм, неприховане ухилення від сплати податків та багато інших прийомів. Так, згідно з експертними оцінками, тільки 30 % фактично виплаченої заробітної платні проходить по бухгалтерських звітах, до 20 % виручки не оприбутковується у торговельних підприємствах, невідповідність цін на вивезену за кордон продукцію становить 40 - 50%. Варто додати, що на сьогодні способами ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів є: неподання документів, пов'язаних із їх обчисленням і сплатою до бюджетів чи державних цільових фондів (податкових декларацій, розрахунків, бухгалтерських звітів і балансів тощо); приховування об'єктів оподаткування; заниження вартості цих об'єктів; заниження сум податків, зборів, інших обов'язкових платежів; приховування факту втрати підстав для одержання пільг щодо оподаткування.

Застосування заходів фінансового примусу у значній мірі реалізується в процесі здійснення фінансового контролю. Зокрема, це стосується заходів попередження фінансових правопорушень. Такі заходи систематично реалізуються через діяльність органів фінансового контролю в процесі акумулювання, розподілу та використання грошових коштів держави та муніципальних утворень. Головним завданням фінансового контролю є підтримка фінансової дисципліни, запобігання фінансовим правопорушенням. Об'єктом фінансового контролю виступає фінансова діяльність підприємницьких структур, бюджетних установ та організацій, фінансово-кредитних інститутів тощо, які здійснюють фінансову діяльність. Фактично, фінансовий контроль застосовується там і тоді, де функціонують фінанси.

За допомогою застосування заходів фінансового контролю

гарантуються законні інтереси усіх сторін фінансово-правових відносин. Завдяки превентивності контрольних дій досягається завчасне запобігання виникненню істотних відхилень фактичного здійснення фінансового процесу від встановлених норм. До основних видів попереджувальних заходів фінансово-правового примусу слід віднести перевірку документів, пов'язаних з обчисленням, сплатою податків та інших платежів, діяльність уповноважених на те органів по обстеженню будь-яких приміщень, якщо вони використовуються як юридична адреса суб'єкта підприємницької діяльності, а також для отримання доходів, вимога усунути обставини, що сприяють скоєнню правопорушення, огляд документів, що стосуються господарської діяльності та є необхідними для правильного обчислення розміру, передбаченого до сплати податку, податкова застава тощо.

При здійсненні контрольної діяльності використовуються різні правові засоби впливу на суспільні відносини, які реалізуються через здійснення правоохоронної функції та корекції діяльності об'єкту контролю. Аналіз таких функцій дозволяє дійти висновку про те, що у рамках контрольної діяльності здійснюються заходи припинення фінансових правопорушень. Метою застосування таких заходів є припинення протиправної поведінки суб'єкта фінансового правопорушення з метою подальшого притягнення його до фінансової відповідальності. До заходів припинення правопорушень слід віднести: призупинення фінансування, призупинення надання позик, кредитів, дотацій, субсидій та субвенцій, обмеження та призупинення ліцензій тощо.

Серед заходів фінансового примусу найбільшу увагу науковців привертають саме заходи фінансової відповідальності, із застосуванням яких безпосередньо пов'язано реалізацію охоронної функції фінансового права. Механізм реалізації охоронної функції фінансового права є складовою частиною механізму правового регулювання, оскільки за допомогою охоронної функції забезпечується регулятивний вплив фінансового права на державні фінанси. Питання про визнання фінансово-правової відповідальності самостійним різновидом юридичної відповідальності уже довгий час є дискусійним. Зокрема, окрім

дослідження аргументів самостійності фінансової відповідальності, суперечливість поглядів науковців викликає питання, як співвідносяться поняття «фінансово-правова відповідальність» та «фінансова санкція». На нашу думку, правильною є позиція науковців, які, розмежовуючи ці поняття за рядом ознак, слушно зазначають, що санкція правової норми відрізняється від відповідальності як за метою, так і за обсягом впливу на відповідного суб'єкта правовідносин; фінансово-правова відповідальність може наступити, а правова санкція не застосовується, і навпаки, фінансово-правова відповідальність може не виникнути, а санкція знаходить своє застосування. Негативна відповідальність завжди пов'язана із санкцією у дії. Отже, поняття «фінансово-правова відповідальність» та «фінансово-правова санкція» не є рівнозначними по суті, хоча і знаходяться у тісному взаємозв'язку, оскільки через фінансову відповідальність реалізується фінансова санкція. Деякі науковці схильні трактувати фінансово-правову санкцію як різновид адміністративно-відновлювальних заходів. Ми не поділяємо таку точку зору, оскільки фінансово-правові санкції мають спеціальний об'єкт впливу, який є характерним лише для них та через їх застосування реалізується юридична відповідальність. Поняття «фінансово-правова відповідальність» є уніфікованим щодо таких понять як: «податкова відповідальність», «відповідальність за бюджетні правопорушення», «відповідальність за порушення у сфері валютних операцій». Щодо фактичної та нормативної підстав фінансово-правової відповідальності, то ними, безперечно будуть відповідно факт вчинення фінансового правопорушення та відображення його юридичного складу у нормі права. Заперечення деяких науковців з приводу визнання категорії «фінансове правопорушення» правовою вважається нам безпідставним. Фінансовому правопорушенню притаманні ознаки, котрі дозволяють стверджувати, що наслідком вчинення такого правопорушення є застосування не кримінальної, адміністративної відповідальності чи цивільно-правової відповідальності, а саме фінансово-правової відповідальності. Так, протиправність як ознака фінансового правопорушення засвідчує, що дія чи бездіяльність особи стає фінансовим правопорушенням, коли порушуються норми фінансового права. Специфічні ознаки фінансового

правопорушення можна виділити і при характеристиці його юридичного складу. Зокрема, загальним об'єктом фінансового правопорушення є встановлений державою та органами місцевого самоврядування порядок утворення, розподілу та використання державних та муніципальних фондів грошових коштів, що охороняються заходами фінансово-правової відповідальності. Видовим об'єктом є уособлена група правил у сфері фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування, за порушення яких передбачено застосування відносно специфічної системи заходів фінансово-правової відповідальності.

Застосування заходів фінансової відповідальності часто пов'язане із застосуванням відновлювальних заходів фінансового примусу. Наприклад, стягнення пені передбачає відшкодування шкоди, заподіяної державі або органам місцевого самоврядування фінансовим правопорушенням. Однак не слід ототожнювати відновлювальні заходи суто із застосуванням правовідновлювальної санкції. На нашу думку, до відновлювальних заходів фінансового примусу також слід віднести заходи, застосування яких покладаються на уповноважені органи: попередження про усунення недоліків, заходи по сприянню активних позитивних дій правопорушника, заходи, які сприяють своєчасності ліквідації ним існуючих недоліків. Таким чином, відновлювальні заходи завжди пов'язані з відшкодуванням збитків, причинених фінансовим правопорушенням, при цьому особливості застосування штрафів, пені включають і ті суми, які були б одержані бюджетом при своєчасному надходженні та використанні податків і платежів.

Отже, фінансово-процесуальний примус відрізняється складною юридичною конструкцією, розмаїтістю примусового впливу й наслідків. У зв'язку із цим, уявляється необхідним класифікувати процесуальні заходи фінансово-правового примусу. Така класифікація, на нашу думку, поряд з каральними санкціями відображає в системі фінансово-процесуального примусу заходи забезпечувального (наприклад, ті які ставляться до категорії способів забезпечення виконання обов'язку по сплаті податків і зборів), відбудовного (заходи примусового стягнення штрафів, пені та недоїмки), попереджувального характеру (наприклад, попередження про неналежне виконання бюджетного процесу). Всі ці

заходи фінансово-процесуального примусу у свою чергу можна класифікувати залежно від сфери застосування на бюджетні, податкові й валютні.

Література

1. Лебедев В.А. Финансовое право: Лекции. / В.А.Лебедев. – Т. 1. – Вып. 2. – СПб, 1882. – 725.
2. Финансовое право: Учебник / Отв. ред. Химичева Н.И. - М.: Юрист, 2001. - 600 с.
3. Финансовое право: Учебник для вузов / Под ред. О.Н. Горбуновой.- М., 2000. – 276 с.
4. Бричко Л.В. Учебник / Бричко Л.В., Гуревич Г.С., Гусева В.В. : Отв. ред.: Гуревич Г.С. – М.: Юрид. лит., 1985. – 272 с.

Анотація

Коваль Д.О. Умови застосування процесуального примусу у фінансовому праві. – Стаття.

У статті йдеться мова про умови застосування основних заходів процесуального примусу в фінансовому праві. Аналізується фінансова діяльність, у ході якої такі заходи застосовуються.

Ключові слова: процесуальний примус, фінансова дисципліна, фінансовий контроль.

Аннотация

Коваль Д.О. Условия применения процессуального принуждения в финансовом праве. – Статья.

В статье идет речь о условиях применения основных мер процессуального принуждения в финансовом праве. Анализируется финансовая деятельность, в ходе которой эти меры осуществляются.

Ключевые слова: процессуальное принуждение, финансовая дисциплина, финансовый контроль.

Summary

Koval D.O. Terms of application of judicial compulsion are in a financial right. – Article.

The conditions of the main measures of the procedural enforcement in the financial law are given in the article. The financial activity during which the above-mentioned measures are fulfilled is analyzed.

Key words: procedural enforcement, financial discipline, financial control.