

ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ ФІНАНСОВИХ САНКЦІЙ

У статті проводиться аналіз чинних наукових поглядів щодо проведення класифікації фінансових санкцій, доцільність таких класифікацій для законодавця, юристів-практиків та суб'єктів фінансових правовідносин.

Ключові слова: фінансові санкції, класифікація фінансових санкцій, пеня, штрафи.

Метою класифікації фінансово-правових санкцій є, передусім, потреба в з'ясуванні їх правових особливостей поряд з іншими подібними заходами, визначення функціональних характеристик фінансово-правових санкцій і передбачених способів їх обрахування, а також визначення особливостей законодавчих підстав застосування фінансово-правових санкцій.

Бурхливий розвиток фінансової системи на сучасному етапі передбачає проведення відповідних теоретичних переоцінок тих базових питань, які складають чинне фінансове законодавство. Правильне, однозначне тлумачення та теоретичне обґрунтування питання класифікації видів фінансових санкцій має велике практичне значення при застосуванні норм фінансового права, адміністративного та господарського права, а також при проведенні судової практики у фінансових та податкових питаннях.

Метою статті є проведення аналізу класифікації фінансових санкцій, яка здійснена в науці фінансового права та у чинному законодавстві та висловлення власного погляду на наукові підходи в цьому питанні.

Протягом тривалого часу питання фінансових санкцій та фінансової відповідальності досліджувалося такими вченими юристами-фінансистами: Л.К. Воронова, О.М. Грачева, Н.С. Химичева, О.П. Орлюк, О.Й. Іванський, Н.П. Музыка та іншими.

Класифікація, що ґрунтується на самій системі санкцій, необхідна для розробки співвідношення її елементів та підсистем [1, с. 60].

Багатоманітність норм фінансового права зумовлює наявність різних фінансово-правових санкцій, які можуть класифікуватися за різними критеріями. Враховуючи неоднозначний підхід до самого поняття «фінансово-правова санкція», погляди вчених щодо класифікації також розходяться, хоча їй приділяли увагу науковці різних періодів.

Професор Ю. А. Ровинський виділяв такі види фінансово-правових санкцій:

1) пеня і штраф;

2) припинення фінансування капітального будівництва;

3) примусове стягнення невнесених у строк податків і податкових платежів;

4) грошове нарахування [2, с. 126].

На нашу думку, об'єднані в зазначену вище класифікацію види санкцій, визначені з урахуванням правовідносин різного характеру, що не дозволяє порівнювати їх, ґрунтуючись на однакових підставах.

Фахівцям в галузі фінансового права широко відома думка Р.А. Усенко, яка поділяє фінансово-правові санкції за способом накладання – на санкції нарахування і санкції вилучення [3, с. 64].

Інший критерій у класифікації, який виділяє ця вчена, це – за ступенем визначеності:

- абсолютно визначені, тобто такі, що не можуть бути зменшені чи збільшені органом, що їх застосовує;

- відносно визначені, тобто такі, які мають вищу та нижчу межу розміру;

- фінансові санкції як складові кумулятивних санкцій (такі, що включають в себе заходи юридичної відповідальності різного роду) [3, с. 72].

Також, на думку Р.А. Усенко, можливим є розподіл фінансово – правових санкцій за розрахунковими ознаками:

- ті, що нараховуються у фіксованій сумі;
- кратні до певної суми;
- в неоподаткованих мінімумах доходів громадян [3, с. 159].

З таким поділом слід погодитись і використовувати при вивченні досить колосального масиву фінансового законодавства, до дозволить на практиці правильно коментувати спірні правовідносини та застосовувати саме ті норми, які напряду регулюють практичну ситуацію.

З певним уточненням можна також використовувати класифікацію, яка була запропонована О.С. Тітовим. Зокрема, однією з підстав для поділу фінансово-правових санкцій пропонується

суб'єктивний критерій. Таким чином всі вони поділяються на санкції, які застосовуються:

- 1) до організацій, установ і підприємств – юридичних осіб;
- 2) до посадових осіб;
- 3) до громадян [4, с. 52].

Заперечення викликає лише виділення посадових осіб як окремого суб'єкта, адже загальновідомим є той факт, що посадові особи не є суб'єктами фінансово-правової відповідальності.

О.А. Музика фінансово-правові санкції поділяє на групи за їх однорідністю, що автор вважає слушним критерієм для проведення класифікації: порушення бюджетного законодавства; порушення порядку ліцензування; порушення податкової дисципліни та податкового законодавства; порушення касової дисципліни; порушення законодавства про цінні папери та фондову біржу [5, с. 65-66]. Таку класифікацію підтримує і О.П. Орлюк [6, с. 326].

Стосовно викладеного необхідно зауважити, що третій пункт помилково диференційовано на два явища, тому що порушення податкової дисципліни поглинаються порушенням податкового законодавства. Крім того, слід зазначити, що подібна детальна класифікація призводить до надмірного дроблення та розмивання груп фінансово-правових санкцій. Окрім цього, такий розподіл не враховує правову природу фінансово-правових санкцій в цілому.

На думку Л.А. Савченко слід виділяти правовідновлювальні (направленні на відшкодування шкоди, заподіяної державі або органам місцевого самоврядування фінансовим правопорушенням) та каральні (встановлюються за фінансові правопорушення з метою покарання правопорушника) фінансово-правові санкції. Правовідновлювальною санкцією є пеня, каральні ж санкції встановлюються у вигляді штрафу, розмір якого визначений законодавством [7, с. 71]. Ми вважаємо, що така теза має право на існування, але це суттєво не впливає на практичний механізм застосування санкцій та законодавства, і носить суто теоретичне значення.

Особливу групу представляють фінансово-правові кумулятивні санкції, тобто санкції, що містять два обов'язкових види покарання (стягнення), які повинні бути застосовані до правопорушника. Кумуляція у фінансовому законодавстві проявляється в тому, що одночасно із штрафом з правопорушника стягується і пеня [8, с. 339].

З.М. Будько критерієм класифікації фінансово-правових санкцій обрав специфіку сфери їх застосування. Так, санкції поділяються на бюджетні, валютні, касові, платіжні (податкові і

неподаткові) [9, с. 21]. Такий погляд автор розділяє цілком та рекомендує законодавцю для чіткого прописування такого критерію у законодавстві, що дозволить застосовувати законодавство з меншою кількістю помилок.

Як уже зазначалося, санкції всіх видів є засобами впливу і застосовуються: валютні – за порушення правил валютного регулювання і валютного контролю; касові – за невиконання правил прийому, видачі, зберігання готівки; санкції, пов'язані з податковими і неподатковими платежами – при несплаті або несвочасній сплаті податкових і неподаткових платежів тощо.

Ми не можемо однозначно підтримати ту тезу З. М. Будько, що бюджетні санкції не відносяться до фінансово-правової відповідальності, оскільки в даному випадку відсутні додаткові грошові обтяження, якими і є за своєю природою фінансово-правові санкції.

Група вчених, які розглядають фінансово-правові санкції, як сукупність державно-примусових заходів майнового характеру, що застосовуються уповноваженими державою органами за порушення фінансово-правових приписів, класифікують їх за такими підставами: за їх характером (пеня, штрафні стягнення у дохід держави грошових коштів); за підставами їх застосування (бюджетні, податкові, банківські, валютні); за способом охорони правопорядку (право відновлювальні (компенсаційні) і штрафні (каральні)); за суб'єктами відповідальності та органами, що їх застосовують [10, с. 65].

Іноді в юридичній літературі всі фінансово-правові санкції поділяють на два види: банківські та бюджетні. Однак, при цьому не вказується, на підставі яких критеріїв проводиться така класифікація.

На думку О.Е. Лейста, види відповідальності, а відповідно і санкції, розрізняються за:

а) видами правопорушень і характером застосованих санкцій (кримінальна, адміністративна, дисциплінарна, майнова чи «матеріальна»);

б) порядком застосування санкцій (судова й адміністративна);

в) суб'єктом правопорушення (персональна відповідальність і відповідальність колективних суб'єктів – юридичних осіб);

г) способами виникнення і здійснення (відповідальність, що виникає безпосередньо із закону, внаслідок факту правопорушення – обов'язок відшкодувати майнові збитки і відповідальність, що виникає на основі закону в процесі розслідування справ про правопорушення і застосування санкцій до винних – кримінальна, адміністративна тощо);

д) характером покладеного на порушника обов'язку (відповідальність зі спеціальним обов'язком – відшкодувати збиток, сплатити штраф, відбути позбавлення волі, і відповідальність, що полягає в примусовому здійсненні державними органами обов'язку, не виконаного порушником, - примусове вилучення речі, виселення) [1, с. 91-92].

е) функціональним й цільовим призначенням (відновлювальні та каральні) [1, с. 31-39].

Е.С. Дмитренко окремо визначає зміст кредитних санкцій як засобів впливу, що застосовуються у випадку порушення кредитної дисципліни та дає загальну характеристику видам кредитних санкцій: переведення на особливий режим кредитування; дострокове стягнення виданих кредитів; стягнення у безспірному порядку прострочених платежів; тимчасове припинення кредитування [11, с. 147].

У дослідженні фінансово-правових санкцій А.Й. Іванський дотримується їхньої класифікації і ділить на такі основні види: податкові, валютні, банківські, а також санкції за порушення грошово-касових операцій та у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Взагалі, українське фінансове законодавство передбачає два види фінансово-правових санкцій: штраф та пеню. Проаналізуємо правову природу цих різновидів.

Слово «штраф» в перекладі означає кару, грошове стягнення за вину [14, с. 59]. Каральні фінансово-правові санкції (штраф) встановлюються з метою покарання правопорушника.

Відповідно до п. 14.1.265 статті 14 Податкового Кодексу штрафна санкція (фінансова санкція, штраф) – це плата у фіксованій сумі та/або відсотків, що справляється з платника податків у зв'язку з порушенням ним вимог податкового законодавства та іншого законодавства, контроль за дотриманням яких покладено на контролюючі органи, а також штрафні санкції за порушення у сфері зовнішньоекономічної діяльності [13, ст. 14].

Науковцями виділено ряд ознак, притаманних фінансовому штрафу:

- не може бути замінений іншим стягненням;
- уповноважений орган не може за своїм розсудом звільнити від накладення штрафу;
- накладається разом зі стягненням недоїмки по податках та пені;
- сплачується платником податків, одержувачем бюджетних асигнувань за рахунок прибутку, що залишився у організації після сплати податків;

- передбачається законодавством.

Пеня стягується в силу закону з платників за несвоєчасне внесення різних платежів та зборів до бюджету.

Пеня – сума коштів у вигляді відсотків, нарахованих на суми грошових зобов'язань, не сплачених у встановлені законодавством строки [13, ст. 14.1.162].

Розмір пені зазвичай визначається у відсотках суми недоїмки та обчислюється залежно від тривалості прострочення. Пеня, таким чином, пов'язана з формальним порушенням терміну сплати податку – простроченням виконання. Основна функція пені полягає в компенсуванні збитків, нанесених державі [8, с. 19]. Примусове стягнення пені здійснюється податковим органом за рахунок грошових коштів, що знаходяться на рахунках організації, а також при їх недостатності або відсутності – за рахунок іншого майна організації-платника податку в безспірному порядку.

Виходячи з вищезазначеного, можна виділити спільні ознаки та відмінності штрафу й пені. На відміну від пені, штрафи як фінансово-правова санкція визначаються у кратному або відсотковому відношенні до «несплаченої суми» або ж до «вартості виготовленої продукції», «незаконно отриманого виторгу» тощо, в деяких випадках – у кратному розмірі до неоподаткованого мінімуму доходів громадян. Характерною ознакою, яка виділяє фінансовий штраф серед інших штрафів, є те, що його розмір встановлюється в нормативному акті вже у абсолютному визначеному розмірі.

Принципова відмінність між штрафом і пенню полягає в тому, що підставою застосування штрафу є вчинення фінансового правопорушення – протиправного, винного діяння, а застосування пені формально не пов'язано з правопорушенням, хоча її нарахування є наслідком порушення встановленого строку необхідних виплат.

За результатами аналізу нормативно-правових актів можна виділити декілька підвидів вищезазначених санкцій.

Штрафи можна розділити на:

- фіксований штраф;
- штрафи, що обраховуються в неоподаткованих мінімумах доходів громадян (передбачають стягнення у сумі від 1 до 500 неоподаткованих мінімумів доходів громадян);
 - штрафи, що обраховуються як частина податкового зобов'язання, недоплати, вартості торгового патенту, валютних цінностей тощо (25-50%);
 - штраф у сумі порушення.

Також слід зауважити, що частина штрафів має максимальне обмеження (наприклад, до 50% від суми нарахованого податкового зобов'язання).

Пеня може бути:

- пеня, що встановлюється з урахуванням облікової ставки Національного банку України (120 % річних, подвійна облікова ставка);

- пеня, що визначається як частина суми (0,1 % простроченого платежу, 0,2 % недоїмки, 0,3 % несодержаної виручки) [8, с. 366].

Існує думка, що саме, законодавчий поділ фінансово-правових санкцій на штраф та пеню є найбільш доцільним та якісним в порівнянні з класифікаціями, що запропоновані науковцями – фінансистами.

Вважаємо, що чітке визначення ознак фінансової санкції, яке існує у науці фінансового права, цілком задовольняє законодавця для проведення класифікації видів фінансових санкцій, що позитивно відбивається на практичному застосуванні фінансового законодавства всіма учасниками фінансових правовідносин, а тому не породжує суперечок у застосуванні відповідних правових норм і породжує меншу кількість судових проваджень.

Література

1. *Лейст* О.Э. Структура норм права. Теория государства и права / О. Э. Лейст; под ред. А. С. Пиголкина. – М.: Изд-во МГУ, 1996. – 384 с.

2. *Ровинский* Е. М. Советское финансовое право: учеб. пособие для студ. ВЮЗИ / Е.М. Ровинский. – М.: МГЭИ, 1957. – 188 с.

3. *Усенко* Р. А. Фінансові санкції за законодавством України: монографія / Р. А. Усенко; від. ред. Д. М. Лук'янець. – К.: Дакор, КНТ, 2007. – 164 с.

И.П. Устинова

Теоретические вопросы классификации финансовых санкций.

В статье проводится анализ действующих научных взглядов по проведению классификации финансовых санкций, необходимости такой классификации для законодателя, юристов-практиков и субъектов финансовых правоотношений.

I.P. Ustinova

Theoretical aspects of financial sanction.

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. The author researches the real scientific ideas as to the notions “financial and law sanction”, “fine”. The author also analyses the functions of financial and law sanctions including as the basement of common law theory so as financial law in particular. His special task is to analyse the most characteristic determinants of financial and law sanction.

4. *Титов* А. С. Недоимка: Правовое регулирование взыскания / А.С. Титов. – М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2003. – 218 с.

5. *Музыка* О. А. Финансовое право: навч. посіб. / О.А. Музыка – К.: Паливода, 2004. – 220 с.

6. *Финансовое право*. Академічний курс: підручник / О.П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 808 с.

7. *Савченко* Л. А. Финансовое право: навч. посіб. / Л.А. Савченко, А. В. Цимбалюк, В. К. Шкарупа [та ін.]. – Ірпінь: Акад. ДПС України, 2001. – 85 с.

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

9. *Будько* З. М. Фінансово-правова відповідальність за вчинення податкових правопорушень: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Адміністративне право і процес. Фінансове право. Інформаційне право» / З.Н. Будько. – Запоріжжя, 2005. – 218 с.

10. *Финансовое право: учебник* / отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Вердби, Изд-во Проспект, 2007. – 528 с.

11. *Дмитренко* Е.С. Фінансове право України. Практикум. / Е.С. Дмитренко - К.:Атіка, 2004.- 216 с.

12. *Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 р. № 1533*. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www/president.gov.ua>.

13. *Податковий Кодекс України Голос України*. – 2010. – 4 груд. - № 229-230. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www/president.gov.ua>.

14. *Юридическая энциклопедия* / отв. ред. Б. Н. Топорнин. – М.: Юристь, 2001. – 730 с.