

2. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

DOI: 10.35774/app2020.02.022
УДК 347.73:336.41:340

Антон Бабенко,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри міжнародного права та
порівняльного правознавства, Навчально-
наукового інституту права Університет
державної фіскальної служби України
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8462-4763>

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Статтю присвячено питанню удосконалення законодавства щодо фінансово-правової відповідальності за порушення митного законодавства в Україні. Проаналізовано законодавчу базу щодо регулювання інституту фінансово-правової відповідальності, зокрема правового забезпечення функціонування цього виду відповідальності в галузі митного регулювання, що зумовлює необхідність виокремлення проблемних аспектів та формування напрямів удосконалення законодавства в означеній сфері. Зроблено висновки з приводу удосконалення законодавства щодо фінансової відповідальності за порушення митного законодавства. Усунення наявних недоліків дасть змогу удосконалити функціонування інституту фінансово-правової відповідальності в сфері митного регулювання.

Ключові слова: фінансово-правова відповідальність, митне законодавство, види відповідальності, фінансово-правова відповідальність за порушення митного законодавства, відповідальність.

Бабенко А.

Пути усовершенствования законодательства по финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства

Статья посвящена вопросу усовершенствования законодательства о финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства в Украине. Проанализированы законодательную базу по регулированию института финансово-правовой ответственности и, в частности, правового обеспечения функционирования этого вида ответственности в области таможенного регулирования, вызывает

необходимость выделения проблемных аспектов и формирования направлений совершенствования законодательства в указанной сфере. Сделаны выводы по поводу совершенствования законодательства по финансовой ответственности за нарушение таможенного законодательства. Устранению имеющихся недостатков позволит усовершенствовать функционирование института финансово-правовой ответственности в сфере таможенного регулирования.

Ключевые слова: финансово-правовая ответственность, таможенное законодательство, виды ответственности, финансово-правовая ответственность за нарушение таможенного законодательства, ответственность.

Babenko A.

Ways to improve legislation on financial and legal responsibility for violation of customs legislation

The article is devoted to the issue of improving the legislation on financial and legal liability for violations of customs legislation in Ukraine. The analyzed legal framework for regulating the institution of financial and legal responsibility and, in particular, the legal support of this type of responsibility in the field of customs regulation, necessitates the identification of problematic aspects and the formation of areas for improvement of legislation in this area. Conclusions were made on improving the legislation on financial liability for violations of customs legislation.

Elimination of existing shortcomings will improve the functioning of the institution of financial and legal responsibility in the field of customs regulation, this requires: 1) clearly define at the legislative level that financial and legal liability may be applied for non-fulfillment or improper fulfillment of the obligation to pay customs duties and violation of the procedure for conducting foreign exchange transactions in the field of foreign economic activity; 2) to systematize at the legislative level financial offenses in the field of state customs; 3) to establish at the legislative level measures of financial and legal responsibility for committing financial offenses in the field of state customs; 4) determine at the legislative level specific financial and legal sanctions for each financial offense in the field of state customs; 5) regulate at the legislative level: the range of persons subject to financial liability; general conditions for bringing to financial responsibility; circumstances that preclude bringing a person to financial responsibility; forms of guilt in committing financial offenses; circumstances that exclude the guilt of a person in committing financial offenses; circumstances that mitigate and aggravate the responsibility for committing financial offenses in the field of state customs; 6) establish at the legislative level the procedure and rules of proceedings in cases of financial offenses in the field of state customs.

Keywords: financial and legal liability, customs legislation, types of liability, financial and legal liability for violation of customs legislation, liability.

Постановка проблеми. Суспільні відносини, що виникають у процесі або з приводу переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон, мають багато особливостей, специфічних рис, зумовлених складністю й неоднорідністю митного законодавства як предмета митно-правового регулювання. Головною специфічною ознакою митних правовідносин є їхній комплексний характер, адже відносини у митній сфері регулюються нормами різної галузевої належності. Об'єднання в одному предметі правового регулювання суспільних відносин публічно-правового та приватно-правового характеру визначає специфіку методів і правових засобів, що використовуються відповідно для регулювання й охорони таких відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням правового регулювання фінансово-правових санкцій присвячено достатньо різноманітної юридичної літератури, зокрема праці таких вчених, як Г. В. Петрової, В. І. Слома, О. В. Измайлова, Н. І. Хімичевої, О. М. Горбунова, Ю. В. Оніщик, О. О. Дмитрика, Н. А. Саттарової, С. В. Запольського та ін. Незважаючи на наявність значної кількості наукових праць з фінансового права щодо фінансових санкцій, правові аспекти фінансових санкцій у митній сфері залишилися поза необхідною увагою юристів-фінансистів.

Мета статті. Метою дослідження є здійснення теоретичного обґрунтування фінансово-правової відповідальності за порушення митного законодавства в Україні, виокремлення конкретних напрямів удосконалення законодавства щодо фінансової відповідальності за порушення митного законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Фінансове законодавство України не містить визначення таких системоутворювальних категорій, як «фінансово-правова відповідальність», «фінансове правопорушення», «фінансово-правова санкція». Як наслідок – науковці стверджують про наявність податкової, бюджетної, валютної відповідальності та виокремлюють податкове, бюджетне, валютне правопорушення, а також податкові, бюджетні та валютні санкції.

Зазначені поняття – це різновиди фінансово-правових категорій. Податкова, бюджетна, валютна відповідальність – це різновиди фінансово-правової відповідальності; податкове, бюджетне, валютне пра-

випорушення – це різновиди фінансового правопорушення; податкові, бюджетні, валютні санкції – це різновиди фінансово-правових санкцій. Це пояснюється тим, що «правові основи оподаткування», «правове регулювання державних і місцевих централізованих фондів коштів», «правові засади валютного регулювання та валютного контролю» – це інститути фінансового права, яким властиві всі особливості цієї галузі права.

У зв'язку з цим та з метою оптимізації й уніфікації фінансово-правових норм у сфері публічної фінансової діяльності доцільним у фінансовому законодавстві є використання понятійного апарату фінансового права, а не його інститутів. Офіційне закріплення єдиних фінансово-правових термінів у фінансовому законодавстві остаточно вирішить частину дискусійних питань фінансового права, в тому числі щодо інституту фінансово-правової відповідальності. Тому сьогодні вкрай важливо розробити та прийняти законодавчий акт, який об'єднав би усі інститути фінансового права та сформував підґрунтя для одноманітного застосування фінансово-правової термінології.

Відсутність єдиного конститутивного нормативно-правового акта в сфері фінансів є проблемою для багатьох країн. Так, Г. В. Петрова зазначає: «Податковий кодекс побудований за одним принципом, тоді як Бюджетний кодекс ґрунтується на інших критеріях. Валютне законодавство більшою мірою орієнтоване на Статут Міжнародного Валютного Фонду. Банківське законодавство, зокрема його публічна частина, у якій йдеться про банківський контроль, систему фінансових інститутів, взагалі підпорядкований якимось міжнародним стандартам. Що стосується валютних відносин, то тут зовсім інший концептуальний підхід, закладений у валютному законодавстві, порівняно, наприклад, з Бюджетним кодексом. Інша система фінансових санкцій, інші підходи до розуміння контролю, повноважень фінансових органів. Така розрізненість призводить до того, що фінансові відносини, виступаючи єдиним ланцюжком, не мають цілісного концептуального характеру, що дестабілізує загальну фінансову дисципліну» [1, с. 34–35].

На доцільність прийняття єдиного законодавчого акта в сфері фінансових правовідносин вказували В. І. Слом та О. В. Ізмайлов [2, с. 37] ще в 1970-х роках. Пізніше цю ідею підтримала й розвинула Н. І. Хімічева [3, с. 389]. Послідовним прихильником прийняття єдиного фінансово-правового акта є О. М. Горбунова, на думку якої, розробка закону про фінанси дала би змогу врегулювати загальні принципи функціонування фінансової системи країни і дала б можливість простежити хоча б основні прямі й зворотні зв'язки у процесі розвитку економіки через фінанси на підставі загальних економіко-політичних та правових принципів [4, с. 31; 5, с. 118–158], а також дала б змогу здійснювати більш ефективний фінансовий моніторинг [6, с. 49]. Про важливість прийняття такого базового законодавчого акта також зазначають С. В. Запольський [7, с. 14], Г. В. Петрова [8, с. 16], Ю. В. Оніщик [9, с. 239–239; 10, с. 338–340; 11, с. 10] та О. О. Дмитрик [12, с. 1–12].

Водночас ухвалення єдиного законодавчого фінансово-правового акта не вирішить у повному обсязі проблемні питання інституту фінансової відповідальності, оскільки він має врегулювати широкий спектр фінансових правовідносин. Для того, щоб повноцінно та системно регламентувати відносини, які виникають у зв'язку з вчиненням фінансового правопорушення у процесі публічної фінансової діяльності, доцільно розробити та прийняти також окремі законодавчі акти щодо фінансової відповідальності.

Юристи-фінансисти неодноразово наголошували на необхідності прийняття такого Закону, зокрема Н. А. Саттарова зазначає: «Враховуючи те, що на даний час норми, які складають інститут фінансово-правової відповідальності, розміщені в окремих нормативних актах, доцільно об'єднати в самостійному джерелі права. Таким чином можна досягнути одноманітності в розумінні понятійного апарату, встановлення складу правопорушення, правил застосування фінансових санкцій» [13, с. 333]. Учена вважає, що для успішного та ефективного вирішення актуальних проблем у сфері фінансово-правового примусу необхідно розробити проект Закону «Про фінансову відповідальність», який має бути основним актом, що базується на принципах законності у фінансових правовідносинах, захисту інтересів держави і суспільства, зміцнення фінансової дисципліни з боку суб'єктів фінансової діяльності держави [13, с. 331].

Н. А. Саттарова вважає, що проект Закону «Про фінансову відповідальність» має відображати: 1) правильність, обґрунтованість застосування заходів фінансової відповідальності, відповідність їхнім потребам суспільного розвитку, закріплення в нормах фінансової відповідальності оптимальних варіантів поведінки; 2) соціальні наслідки, реальні зміни, які виникають у житті в результаті реалізації санкцій охоронних норм фінансового права; 3) відносини між результатом дії правової норми і тією метою, заради якої вона прийнята; 4) оптимальне досягнення цілей, закладених у нормах, з максимальною економією матеріальних, духовних засобів, людської енергії та часу [13, с. 332]. Підсумовуючи свої роздуми, вона зауважує, що в Законі «Про фінансову відповідальність» варто закріпити: по-перше, поняття «фінансове

правопорушення», по-друге, єдиний перелік фінансових правопорушень, по-третє, встановити процедуру та правила провадження у справах про фінансові правопорушення, по-четверте, встановити конкретні санкції за кожне фінансове правопорушення [13, с. 332].

На необхідності прийняття єдиного конститутивного законодавчого акта у сфері фінансової відповідальності наполягає Ю. В. Оніщик. Науковець наголошує, що саме таким шляхом можна досягти єдиного підходу щодо розуміння фінансово-правової відповідальності, встановленні складу правопорушення, правил застосування фінансових санкцій тощо [14, с. 158–159]. На його думку, таким нормативно-правовим актом може бути Закон України «Про фінансову відповідальність за порушення дисципліни у сфері публічних фінансів» [14, с. 190; 78, с. 22].

Деякі науковці вважають, що необхідно прийняти окремий законодавчий акт щодо фінансової відповідальності залежно від тієї чи іншої сфери фінансово-правового регулювання. Наприклад, А. М. Касьяненко пропонує ухвалити Закон України «Про фінансову відповідальність за порушення бюджетного законодавства» [15, с. 14]. Б. Деревянко та Д. Острий також наголошують на важливості ухвалення такого закону, оскільки це необхідний крок на шляху до остаточного законодавчого оформлення інституту бюджетної відповідальності та полегшення як роботи правозастосовних органів щодо застосування заходів впливу, так і розуміння учасниками бюджетного процесу сутності тих заходів, які застосовуються до них як покарання за порушення норм бюджетного законодавства. Вони вважають, що такий Закон має наводити вичерпний перелік підстав фінансово-правової відповідальності за порушення бюджетного законодавства, відповідних їм фінансово-правових санкцій (заходів впливу) та порядок їх застосування, з відповідним внесенням змін до Бюджетного кодексу України та інших нормативно-правових актів [16, с. 149].

Пропозиції науковців про ухвалення окремого законодавчого акта щодо фінансової відповідальності залежно від тієї чи іншої сфери фінансово-правового регулювання не зовсім доречні, оскільки у такому разі з'явиться значна кількість нормативно-правових актів у зв'язку з вчиненням фінансового правопорушення у галузі фінансів та виникне питання щодо наявності як інституту фінансової відповідальності, так і фінансового права взагалі.

Так, С. В. Запольський зауважує, що оптимальне співвідношення фінансів і права може будуватися на наближенні підгалузей фінансового права, податкового, бюджетного, емісійного права, які теоретично єдині, але функціонують окремо. Недоцільно одного і того самого суб'єкта розглядати і як платника податків, і як отримувача бюджетних коштів, і як реципієнта грошової емісії, і як вкладника та клієнта банку. Принципово, що всі названі (і багато не вказаних) статуси за своєю сутністю є складовими єдиного комплексу прав та обов'язків суб'єкта фінансового права [7, с. 19].

У зв'язку з цим є цікавим підхід науковців, які наголошують на необхідності розробки та ухвалення окремого законодавчого акта щодо фінансової відповідальності, який буде регламентувати всі сфери фінансово-правового регулювання, у т. ч. питання, пов'язані з невиконанням або неналежним виконанням обов'язку зі сплати митних платежів та порушення порядку здійснення валютних операцій у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Уніфікований підхід правової регламентації відносин у зв'язку з вчиненням фінансового правопорушення у сфері публічних фінансів, єдина фінансово-правова термінологія, чітко визначені фінансові правопорушення та фінансові санкції, одноманітний механізм регулювання процедурно-процесуального забезпечення фінансово-правової відповідальності – це вирішення проблем навколо інституту фінансово-правової відповідальності, в т. ч. за порушення митного законодавства.

Висновки. Отже, враховуючи відсутність належної законодавчої бази регулювання інституту фінансово-правової відповідальності у сфері митного регулювання, необхідно:

1) визначити на законодавчому рівні, що за невиконання або неналежне виконання обов'язку зі сплати митних платежів та порушення порядку здійснення валютних операцій у сфері зовнішньоекономічної діяльності може бути застосована фінансово-правова відповідальність;

2) систематизувати на законодавчому рівні фінансові правопорушення у сфері державної митної справи;

3) встановити на законодавчому рівні заходи фінансово-правової відповідальності за вчинення фінансових правопорушень у сфері державної митної справи;

4) визначити на законодавчому рівні конкретні фінансово-правові санкції за кожне фінансове правопорушення у сфері державної митної справи;

5) регламентувати на законодавчому рівні: коло осіб, які підлягають фінансовій відповідальності за вчинення фінансових правопорушень у сфері державної митної справи; загальні умови притягнення до фінансової відповідальності за вчинення фінансових правопорушень у сфері державної митної справи; об-

ставини, які виключають притягнення особи до фінансової відповідальності за вчинення фінансових правопорушень у сфері державної митної справи; форми вини під час вчинення фінансових правопорушень у сфері державної митної справи; обставини, які виключають вину особи у вчиненні фінансових правопорушень у сфері державної митної справи; обставини, які пом'якшують та обтяжують відповідальність за вчинення фінансових правопорушень у сфері державної митної справи;

б) встановити на законодавчому рівні процедуру та правила провадження у справах про фінансові правопорушення у сфері державної митної справи.

Список використаних джерел

- Петрова Г. В. Проблемы развития системы финансового законодательства : материалы научн.-теорет. конф., посвященной 75-летию ИЗиСП «Каким быть законам XXI века?». *Журн. рос. права*. 2001. № 3. С. 34–35.
- Слом В. И., Измайлов О. В. По поводу совершенствования финансового законодательства. *Финансы*. 1976. № 12. С. 32–37.
- Химичева Н. И. Субъекты советского бюджетного права : дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 1979. 356 с.
- Горбунова О. Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку : дис. ... докт. юрид. наук. Москва. 1996. 546 с.
- Горбунова О. Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. Москва, 2003. 160 с.
- Горбунова О. Н. Финансовый мониторинг и проблемы финансового права. *Известия вузов. Правоведение*. 2002. № 5 (244). С. 42–49.
- Запольский С. В. Дискуссионные вопросы теории финансового права. Москва. 2008. 160 с.
- Петрова Г. В. Финансовое право. Москва, 2009. 288 с.
- Оніщик Ю. В. Щодо необхідності прийняття єдиного фінансово-правового акту. *Господарсько-правове та фінансово-правове забезпечення розвитку економіки України* : зб. тез Всеукр. наук.-практ. конф. (Донецьк, 26 листоп. 2010 р.) : у 2-х ч. Ч. I. Донецьк, 2010. С. 237–239.
- Оніщик Ю. В. Проблеми удосконалення фінансового законодавства України. *Актуальні проблеми юридичної науки – 2010* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. [«Актуальні проблеми юридичної науки 2010»] (Київ, 26 листоп. 2010 р.) : у 2-х ч. Ч. I. Київ. 2011. С. 338–340.
- Оніщик Ю. В. Проблеми визначення поняття «фінансове правопорушення»: сучасний стан та перспективи розвитку. *Фінансове право*. 2015. № 2. С. 8–11.
- Дмитрик О. О. Деякі проблеми кодифікації фінансового законодавства України. *Теорія і практика законодавства*. Вип. 1 (5). 2014. С. 1–12.
- Саттарова Н. А. Принуждение в финансовом праве. Москва. 2006. 392 с.
- Оніщик Ю. В. Фінансово-правова відповідальність як конститутивний компонент децентралізації публічних фінансів. *Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., м. Одеса, 7 квіт. 2017 р. Одеса. 2017. С. 188–190.
- Касьяненко А. М. Фінансово-правова відповідальність за порушення бюджетного законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2015. 20 с.
- Деревянко Б., Острий Д. Особливості бюджетної відповідальності як різновиду фінансово-правової відповідальності. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 6. С. 145–149.

References

- Petrova, G.V. (2001). Problemy razvitiya sistemyi finansovogo zakonodatelstva: materialyi nauchn.-teoret. konf., posvyaschennoy 75-letiyu IZiSP «Kakim byit zakonam XXI veka?» [Problems of development of the system of financial legislation: materials of scientific-theoretical. conference dedicated to the 75th anniversary of IZiSP «What should be the laws of the XXI century?»]. *Jurn. ros. prava – Journal. Rus. Rights*, 3, 34-35 [in Russian].
- Slom, V.I., Izmailov, O.V. (1976). Po povodu sovershenstvovaniya finansovogo zakonodatelstva [Regarding the improvement of financial legislation]. *Finansy – Finance*, 12, 32-37 [in Russian].
- Himicheva, N.I. (1979). *Subyektyi sovetskogo byudjetnogo prava [Subjects of the Soviet budgetary law]*: dis. ... Dr. jurid. Science. Saratov [in Russian].

4. Gorbunova, O.N. (1996). *Problemyi sovershenstvovaniya osnovnyih finansovo-pravovyih institutov v usloviyah perehoda Rossii k ryinku [Problems of improvement of the basic financial and legal institutes in the conditions of transition of Russia to the market]:* dis. ... Dr. jurid. Science. Moscow [in Russian].
5. Gorbunova, O.N. (2003). Financial law and financial monitoring in modern Russia. Moscow [in Russian].
6. Gorbunova, O.N. (2002). Finansoviy monitoring i problemyi finansovogo prava [Financial monitoring and problems of financial law]. *Izvestiya vuzov. Pravovedenie – University news. Jurisprudence*, 5 (244), 42-49 [in Russian].
7. Zapolsky, S.V. (2008). *Diskussionnyie voprosyi teorii finansovogo prava [Discussion questions of the theory of financial law]*. Moscow [in Russian].
8. Petrova, G.V. (2009). *Finansovoe pravo [Financial law]*. Moscow [in Russian].
9. Onishchyk, Yu.V. (2010). Shchodo neobhidnosti priynyattya yedinogo finansovo-pravovogo aktu [Regarding the need to adopt a single financial and legal act]. *Gospodarsko-pravove ta finansovo-pravove zabezpechennya rozvtku ekonomiki Ukraïni: Zbirnik tez Vseukraïnskoï naukovo-praktichnoï konferentsii – Economic and legal and financial and legal support of economic development of Ukraine: Proceedings of the All-Ukrainian scientific-practical conference (Donetsk, November 26, 2010):* In 2 parts. Part one. Donetsk, 237-239 [in Ukrainian].
10. Onishchyk, Yu.V. (2011). Problemi udoskonalennya finansovogo zakonodavstva Ukraïni [Problems of improving the financial legislation of Ukraine]. *Aktualni problemi yuridichnoi nauki – 2010 – Actual problems of legal science - 2010: materials of the international scientific-practical conference [«Actual problems of legal science 2010»]* (Kyiv, November 26, 2010). In 2 parts, Part 1. Kyiv, 338-340 [in Ukrainian].
11. Onishchyk, Yu.V. (2015). [Problems of defining the concept of «financial offense»: current status and prospects]. *Finansove parvo – Finance law* [in Ukrainian].
12. Dmytryk, O. O. (2014). Deiaki problemi kodifikatsii finansovoho zakonodavstva Ukrainy [Some problems of codification of financial legislation of Ukraine]. *Teoriia i praktyka zakonodavstva – Theory and practice of legislation*, 1 (5), 1-12 [in Ukrainian].
13. Sattarova, N.A. (2006). *Prinuzhdenie v finansovom prave [Coercion in financial law]*. Moscow [in Russian].
14. Onishchyk, Yu. V. (2017). Finansovo-pravova vidpovidalnist yak konstitutivniy komponent detsentralizatsii publichnyh finansiv [Financial and legal responsibility as a constitutive component of decentralization of public finances]. *Detsentralizatsiya v Ukraïni: teoriya ta praktyka konstitutsiynoi, administrativnoi i munitsipalnoi reformi: Materiali vseukraïnskoï naukovo-praktichnoï konferentsii – Decentralization in Ukraine: Theory and Practice of Constitutional, Administrative and Municipal Reform: Proceedings of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference (Odessa, April 7, 2017)*, 188-190. [in Ukrainian].
15. Kasyanenko, A. M. (2015). *Finansovo-pravova vidpovidalnist za porushennya byudjetnogo zakonodavstva [Financial and legal liability for violation of budget legislation]:* author's ref. dis. ... cand. jurid. Science: 12.00.07. Irpen [in Ukrainian].
16. Derevianko, B., Ostryi, D. (2016). Osoblyvosti biudjetnoi vidpovidalnosti yak riznovydu finansovo-pravovoi vidpovidalnosti [Features of budgetary responsibility as a kind of financial and legal responsibility]. *Pidpryemnytstvo, gospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, economy and law*, 6, 145-149 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 02.06.2020.