УДК 336.025.2

DOI: 10.21779/2500-1930-2017-32-1-56-62

А.З. Арсланбекова, А.Х. Омарова

Соотношение финансово-правовой и административной ответственности

Дагестанский государственный университет; Россия, 367001, г. Махачкала, ул. М. Гаджиева, 43а; tanima22@mail.ru, adaomarova@mail.ru

В статье авторы проводят сравнительный анализ административной и финансово-правовой ответственности. Целью является исследование правовой природы, нормативной базы, оснований и санкций финансово-правовой ответственности.

Научная новизна заключается в том, что в статье на основе анализа действующего законодательства выявлены основные признаки финансово-правовой ответственности и делается вывод о самостоятельной ее природе.

При написании статьи были использованы следующие методы исследования: логический, сравнительно-правовой, формально-юридический, системный и метод анализа.

В заключение делается вывод, что финансово-правовая ответственность – это самостоятельный вид юридической ответственности, который возник в сфере финансовых отношений и входит в предмет регулирования финансового права и как разновидность юридической ответственности является институтом финансового права.

Ключевые слова: *финансовое право, административная ответственность, финансово-правовая ответственность, административные правонарушения, налоговые правонарушения, бюджетные нарушения, Налоговый кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ.*

Финансово-правовая ответственность – одна из базовых финансово-правовых категорий, в большей степени определяющая место и роль правового регулирования финансовых отношений в системе российского права. Возникновение финансово-правовой ответственности обусловлено происходящими в стране экономическими преобразованиями, изменениями форм и методов государственного управления, созданием новых структур и институтов, поиском оптимального баланса механизмов рыночной самоорганизации и государственного регулирования рынка [1, с. 72].

Финансово-правовая ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности. Объективности ради следует отметить, что институт финансового права находится на стадии становления и имеются проблемы, требующие законодательной проработки [2, с. 53]. Однако в юридической литературе существует точка зрения, что ее юридическая природа носит административно-правовой характер, а финансово-правовая ответственность является разновидностью административной ответственности.

Обоснование самостоятельной природы финансово-правовой ответственности вызывает необходимость установления самостоятельности финансового права как отрасли права. Исследование этого аспекта необходимо и для определения структуры института финансово-правовой ответственности, т. к. нормы, закрепляющие финансово-правовую ответственность, направлены на регулирование и охрану определенного вида общественных отношений, входящих в предмет финансового права.

В современных общетеоретических исследованиях самостоятельность финансового права как отрасли права уже доказана. Так, М.И. Байтин считает финансовое право самостоятельной отраслью права, а в качестве главного ограничительного критерия называет метод правового регулирования [3, с. 219]. Финансовое право – самостоятель-

ная отрасль права, отделившаяся по мере специализации законодательства из административного права. Она не могла отделиться «частично», оставив институт ответственности в административном праве, т. к. наличие ответственности является обязательной чертой метода правового регулирования общественных отношений и дополнительным критерием самостоятельности отрасли права.

В юриспруденции только после определения предмета и метода соответствующей отрасли права можно определить правовую природу института ответственности. Так что же является предметом финансового права и чем отличается его метод? Думается, что ответ на этот вопрос позволит отграничить финансово-правовую ответственность от административной и определить правовую природу и структуру института финансово-правовой ответственности. Прежде всего выясним, какие общественные отношения входят в предмет административного права. Предметом административного права выступают общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением органами власти предоставленных им властных полномочий по поддержанию нормального функционирования экономической, военной, политической, социально-культурной систем страны, а также по охране общественного порядка и общественной безопасности [4, с. 4]. В предмет административного права не входят отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства.

Н.И. Химичева включает в предмет финансового права общественные отношения, возникающие в процессе деятельности по планомерному образованию (формированию), распределению и использованию государственных, муниципальных и иных публичных денежных фондов (финансовых ресурсов) в целях реализации задач публичного характера [5, с. 37].

Таким образом, в отличие от административного права предмет финансового права составляют совсем иные группы общественных отношений, которые охраняются преимущественно нормами финансового права, в частности финансово-правовой ответственностью. Это налоговые, бюджетные, банковские публичные отношения и др.

Своеобразие метода правового регулирования является другим отличительным признаком, свидетельствующим о самостоятельности финансового права. Как известно, в структуру метода правового регулирования в качестве одной из основных составляющих включают меры государственного принуждения, применяемые в случаях нарушения установленных прав и правопорядка. Соответственно существование метода финансового права обуславливает наличие самостоятельной ответственности и санкций.

Несмотря на имеющиеся споры о предмете финансового права, у ученых-юристов не возникает сомнений в его самостоятельности. При регулировании отдельных отношений возможно пересечение предмета административного права с предметом финансового, но этот признак свидетельствует о системности российского права и юридической ответственности. В предмет административного права не входят финансовые правоотношения, особенность которых вызывает необходимость применения финансово-правового метода регулирования. Большинство предписаний в таких отношениях исходит от финансовых органов государства, специально созданных для осуществления финансовой деятельности.

В предмете финансового права можно выделить отдельные группы финансовых правоотношений: налоговых, бюджетных, банковских публичных, валютных. В связи с этим оформились подотрасли налогового и бюджетного права, институты, регулирующие валютные отношения, отношения между ЦБ РФ и кредитными организациями. В

соответствии с этими сферами финансовых правоотношений, входящими в предмет финансового права, выделились разновидности финансово-правовой ответственности: налоговая, бюджетная, банковская и др.

Однако в юридической литературе можно встретить и иные точки зрения. Так, некоторые ученые считают налоговую ответственность самостоятельным видом юридической ответственности [6, 7, 8]. «Вряд ли можно рассматривать налоговую ответственность в отрыве от финансово-правовой ответственности. Прежде всего, потому, что налоговое и финансовое право соотносятся как часть и целое, как правовой институт (увеличившийся до размеров подотрасли) и включающая в себя этот институт отрасль права» [9, с. 129]. По аналогичным причинам нельзя рассматривать как самостоятельные виды валютную, бюджетную и иные разновидности финансово-правовой ответственности.

Другие ученые считают финансово-правовую ответственность разновидностью административной [10, 11]. Однако их позиция очень противоречива. С одной стороны, они считают финансовое право самостоятельной отраслью права, а с другой – финансово-правовую ответственность определяют как разновидность административной. Например, Г.А. Кузмичева включает налоговую ответственность в административную и пишет о некой «универсальности института административной ответственности», но одновременно отмечает, что очень много норм об административной ответственности содержится в других отраслях права, например в финансовом [12, с. 10].

Тогда возникает вопрос: а почему эти нормы относят к административным, хотя содержатся они совершенно в иной отрасли права и в нормативно-правовом акте, относящемся к иной отрасли законодательства? Обычно принято говорить о небольших «вкраплениях» норм иной отраслевой принадлежности в нормативно-правовой акт, в целом относящийся к другой отрасли права. Однако законодательный массив норм о финансово-правовой ответственности нельзя назвать «небольшими вкраплениями». Для этого достаточно обратиться к основополагающим нормативно-правовым актам, устанавливающим финансово-правовую ответственность. Она закреплена в таких нормативно-правовых актах, как Налоговый кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ, Федеральный закон от 10.07.2002 «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», принимаемых федеральных законах («О федеральном бюджете»), в ряде инструкций, положений, принимаемых ЦБ РФ.

Ответственность и санкции за совершение налоговых правонарушений сформулированы в главе 16 (ст. 116–129.1) и главе 18 (ст. 132–136) НК РФ. Ст. 114–115 НК РФ посвящены налоговым санкциям и давности взыскания налоговых санкций. В БК РФ бюджетным нарушениям и мерам бюджетного принуждения посвящена часть четвертая.

Противоречивость суждений ученых, определяющих административную природу финансово-правовой ответственности, очевидна. Получается, что сама норма носит финансово-правовой характер, является частью финансового права, а ответственность за ее нарушение (которая и предусмотрена этой нормой) является административной.

Перейдем к исследованию иных признаков, свидетельствующих о самостоятельности финансово-правовой ответственности: кодифицированные нормативно-правовые акты; основания ответственности; природа объекта правонарушения; характер санкций; порядок их применения к виновным лицам.

Исследовать признаки, свидетельствующие о самостоятельности финансово-правовой ответственности, необходимо в сравнении с аналогичными признаками адми-

нистративной ответственности. Использование сравнительно-правового метода исследования позволит получить дополнительные доказательства самостоятельной природы финансово-правовой ответственности.

Так, административная ответственность предусмотрена исключительно в Кодексе РФ об административных правонарушениях. Такой вывод следует непосредственно из ст. 1.1 и 2.1 КоАП РФ. Так, в ст. 1.1 указано: «Законодательство об административных правонарушениях состоит из настоящего Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях», а ст. 2.1 гласит: «Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность». «Следовательно, помимо КоАП РФ на федеральном уровне в иных нормативно-правовых актах не может устанавливаться административная ответственность» [13, с. 3], административные правонарушения и санкции за их совершение.

Выше приведен перечень нормативно-правовых актов, в которых определяется формальное основание финансово-правовой ответственности, но их никак нельзя отнести к административному законодательству, а уж тем более к составляющей КоАП РФ. В этом еще одно противоречие в суждениях сторонников отнесения финансово-правовой ответственности к административной. Следуя их логике, можно сделать вывод, что за совершение финансового правонарушения применяется мера административной ответственности, которая КоАП РФ не предусмотрена, но это противоречит принципу законности юридической ответственности, т. к. санкции за совершение правонарушений должны содержаться в том нормативно-правовом акте, в котором определено само правонарушение. Исчерпывающий перечень мер административной ответственности содержится в КоАП РФ, и они не могут находиться в других нормативно-правовых актах федерального уровня.

В ст. 114 НК РФ определяется, что «налоговые санкции устанавливаются и применяются в виде денежных взысканий (штрафов)». Таким образом, основной налоговой санкцией выступает штраф. Меры финансово-правовой ответственности за бюджетные нарушения перечислены в ст. 306.2 БК РФ. Виды административных наказаний закреплены в ст. 3.2 КоАП РФ. Проведя сравнение, можно заметить, что не все меры административной и финансово-правовой ответственности тождественны. Совпадает только штраф, и все суждения о том, что штраф существует в административном праве, а следовательно, налоговый штраф является разновидностью административного, лишены весомых оснований. Так, штраф предусмотрен и в уголовном праве, но тогда должен следовать абсурдный вывод: уголовный штраф есть разновидность административного штрафа или наоборот административный штраф есть разновидность уголовного.

Одинаковые названия некоторых санкций, существующих в различных отраслях права, обусловлены системностью юридической ответственности [14, с. 15]. Различаются и размеры штрафов, которые применяются за совершение административных и налоговых правонарушений.

Понятия налогового правонарушения, налоговых санкций не предусмотрены административным законодательством, и за совершение налогового правонарушения следует применение мер финансово-правовой, а не административной ответственности. Данное положение прямо выражено как в НК РФ, так и в КоАП РФ. Это относится и к

мерам финансово-правовой ответственности за совершение бюджетных нарушений. Меры финансово-правовой ответственности за нарушение бюджетного законодательства сформулированы в БК РФ, а не в КоАП РФ. По своим характеристикам они существенно расходятся друг с другом. Понятие административного правонарушения не охватывает понятия бюджетного нарушения.

Итак, финансово-правовая ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности. Основным критерием, свидетельствующим о самостоятельности финансово-правовой ответственности, является самостоятельность финансового права и специфика предмета и метода правового регулирования финансового права.

Дополнительными признаками, доказывающими самостоятельность финансово-правовой ответственности, являются:

- наличие кодифицированных нормативно-правовых актов (НК РФ и БК РФ), устанавливающих финансово-правовую ответственность, иных федеральных законов, являющихся источниками финансового права и наличие подзаконных нормативно-правовых актов, закрепляющих финансово-правовую ответственность;
- различные основания финансово-правовой и административной ответственности;
- законодательное закрепление понятий налогового правонарушения и бюджетного нарушения;
- различный порядок привлечения к финансово-правовой и административной ответственности.

Финансовое право является самостоятельной отраслью российского права, а значит, все входящие в него правовые институты обладают самостоятельностью, в том числе финансово-правовая ответственность. Следовательно, финансово-правовая ответственность – это самостоятельный вид юридической ответственности, который возник в сфере финансовых отношений и входит в предмет регулирования финансового права.

Литература

1. Степанова В.В. Самостоятельность института финансово-правовой ответственности // Вектор науки ТГУ. Сер. Юридические науки. – 2016. – № 2 (25).
2. Арсланбекова А.З., Идрисова Н.Г. Финансово-правовая ответственность как самостоятельный вид юридической ответственности // Юридический вестник ДГУ. – 2016. – № 1.
3. Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). – Саратов, 2001.
4. Бахрах Д.Н. Административное право. – М.: БЕК, 1996.
5. Финансовое право / отв. ред. Н.И. Химичева. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2012.
6. Гогин А.А. Налоговая ответственность в системе юридической ответственности // Вестник ВУиТ. Сер. Юриспруденция. – Вып. 15. – Тольятти, 2001.
7. Курбатов А.Я. Вопросы применения финансовой ответственности за нарушения налогового законодательства // Хозяйство и право. – 1995. – № 1.
8. Хаменушко И.В. О правовой природе финансовых санкций // Юридический мир. – 1997. – № 1.

9. Разгильдиева М.Б. Налоговая ответственность в системе юридической ответственности // Правоведение. – 2002. – № 5.
10. Войкова В.А. Понятие юридической и финансово-правовой ответственности // Вопросы современной юриспруденции. – 2015. – № 45–46.
11. Веремеенко И.И. К вопросу о финансово-правовой и административно-правовой ответственности в российском праве // Право и управление. XXI век. – 2012. – № 4 (25).
12. Кузмичева Г.А., Калинина Л.А. Административная ответственность. – М.: Юриспруденция, 2000.
13. Липинский Д.А. Юридическая ответственность как институт права // Юрист. – 2013. – № 12.
14. Липинский Д.А., Мусаткина А.А. О санкциях конституционной ответственности и мерах защиты // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 12.

References

1. Stepanova V.V. Samostoyatel'nost' instituta finansovo-pravovoy otvetstvennosti // Vektor nauki TGU. Ser. Juridicheskie nauki. – 2016. – № 2 (25).
2. Arslanbekova A.Z., Idrisova N.G. Finansovo-pravovaya otvetstvennost' kak samostoyatel'nyy vid juridicheskoy otvetstvennosti // Juridicheskiy vestnik DGU. – 2016. – № 1.
3. Baytin M.I. Sushchnost' prava (Sovremennoe normativnoe pravoponimanie na grani dvuh vekov). – Saratov, 2001.
4. Bahrah D.N. Administrativnoe pravo. – M.: BEK, 1996.
5. Finansovoe pravo / otv. red. N.I. Himicheva – 5 izd., pererab. i dop. – M.: Norma: INFRA-M, 2012.
6. Gogin A.A. Nalogovaya otvetstvennost' v sisteme juridicheskoy otvetstvennosti // Vestnik VUiT. Seriya «Jurisprudenciya». – Vyp. 15. – Tol'yatti, 2001.
7. Kurbatov A.Y. Voprosy primeneniya finansovoy otvetstvennosti za narusheniya nalogovogo zakonodatel'stva // Hozyaystvo i pravo. – 1995. – № 1.
8. Hamenushko I.V. O pravovoy prirode finansovykh sankciy // Juridicheskiy mir. – 1997. – № 1.
9. Razgil'dieva M.B. Nalogovaya otvetstvennost' v sisteme juridicheskoy otvetstvennosti // Pravovedenie. – 2002. – № 5.
10. Voykova V.A. Ponyatie juridicheskoy i finansovo-pravovoy otvetstvennosti // Voprosy sovremennoy jurisprudencii. – 2015. – № 45–46.
11. Veremeenko I.I. K voprosu o finansovo-pravovoy i administrativno-pravovoy otvetstvennosti v rossiyskom prave // Pravo i upravlenie. XXI vek. – 2012. – № 4 (25).
12. Kuzmicheva G.A., Kalinina L.A. Administrativnaya otvetstvennost'. – M.: Jurisprudenciya, 2000.
13. Lipinskiy D.A. Juridicheskaya otvetstvennost' kak institut prava // Jurist. – 2013. – № 12.
14. Lipinskiy D.A., Musatkina A.A. O sankciyakh konstitucionnoy otvetstvennosti i merah zashchity // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. – 2014. – № 12.

Поступила в редакцию 22 января 2017 г.

UDC 336.025.2

DOI: 10.21779/2500-1930- 2017-32-1-56-62

The ratio of financial, legal and administrative responsibility

A.Z. Arslanbekova, A. Kh. Omarova

*Dagestan State University; Russia, 367001, Makhachkala, M. Gadzhiyev st., 43a;
tanima22@mail.ru, adaomarova@mail.ru*

The authors of the article carry out a comparative analysis of the administrative, financial and legal responsibility. The aim of the article is to study the legal nature, legislation, base and sanctions of financial liability.

Scientific novelty: on the basis of the analysis of existing legislation the main features of the financial liability are identified and its independent nature is concluded.

Following research methods were used in the article: logical, comparative legal, formal-legal, systemic, and method of analysis.

In conclusion the authors state that the financial and legal responsibility is an independent kind of legal liability, which is part of the financial relationships and the sphere of financial law regulation as a kind of legal responsibility.

Keywords: *finance, administrative responsibility, financial and legal responsibility, administrative offenses, tax offenses, violations of the budget, the Tax Code, the Budget Code of the Russian Federation.*

Received 22 January, 2017