

УДК 351.72 (477)

І.М. Проць, аспірант 4-го курсу
заочної форми навчання ЛьвДУВС

ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ ТА СКЛАД БЮДЖЕТНОГО ПРАВопорушення

Стаття присвячена аналізу ознак та складу бюджетного правопорушення. Досліджено протиправність, суспільну небезпеку, винність та караність, а також об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт, суб'єктивну сторону цього правопорушення. На підставі аналізу зазначених ознак та елементів запропоновано авторське визначення поняття «бюджетне правопорушення».

Ключові слова: бюджетне правопорушення, ознаки та склад бюджетного правопорушення, протиправність, суспільна небезпека, винність та караність, об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона.

Статья посвящена анализу признаков и состава бюджетного правонарушения. Исследовано противоправность, общественную опасность, виновность, наказуемость, а также объект, объективную сторону, субъект, субъективную сторону данного правонарушения. На основании анализа указанных признаков и элементов предложено авторское определение понятия «бюджетное правонарушение».

Ключевые слова: бюджетное правонарушение, признаки и состав бюджетного правонарушения, противоправность, общественная опасность, виновность, наказуемость, объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона.

The article analyzes the characteristics and composition of fiscal offenses. Investigated wrongfulness, public danger, guilt, punishment, and object objective side, subject, subjective aspect of the offense. On the basis of these attributes and elements proposed copyright definition of "offense budget."

Keywords: budget offenses, characteristics and composition of fiscal offenses, illegality, public danger, guilt, punishment, object, objective side, subject, subjective side.

Постановка проблеми. У сфері економічної діяльності держави актуальною є проблема правового регулювання відносин щодо створенн, розподілу, перерозподілу, використання і контролю бюджетних коштів. Обов'язок суб'єктів бюджетного права нести відповідальність за невиконання законних вимог — це одна з основних умов забезпечення ефективності бюджетної діяльності у державі.

Недотримання встановленого державою порядку здійснення бюджетної діяльності порушує інтереси всього суспільства, тобто набуває публічно-правового характеру. Сукупність названих факторів створює передумови для здійснення великої кількості бюджетних правопорушень і, як наслідок, реакцію держави із захисту своїх майнових інтересів [1, с. 46].

Для настання юридичної відповідальності за порушення бюджетного законодавства необхідні підстави, які сучасна правова наука поділяє на нормативні (наявність відповідної норми права) та фактичні (вчинення правопорушення). Проблема підстав бюджетної відповідальності за порушення бюджетного законодавства розглядається в двох аспектах — філософському і юридичному.

Філософський аспект проблеми полягає у вирішенні питання, чому людина повинна нести відповідальність за свої вчинки. Юридична наука виходить з того, що соціальною підставою для покладання на людину відповідальності за суспільно значущу поведінку служить свобода волі, що розуміється як наявність можливості вибирати спосіб поведінки. Людина відповідає перед суспільством, державою і іншими людьми за свої

вчинки саме тому, що у неї була можливість вибирати лінію поведінки з урахуванням вимог закону, інтересів інших осіб, суспільства і держави, проте вона такою можливістю знехтувала і вибрала спосіб поведінки, що суперечить правам і законним інтересам інших суб'єктів суспільних відносин. Юридичний аспект проблеми підстав бюджетної відповідальності означає з'ясування питання, за яку саме діяльність може наступити відповідальність. Тобто актуальним є дослідження поняття, ознак та складу бюджетного правопорушення.

Аналіз досліджень даної проблеми. Дослідженню окремих аспектів бюджетної відповідальності та бюджетного правопорушення були присвячені праці В.І. Антипова, Е.С. Дмитренко, Ю.С. Назара, Л.А. Савченко, І.А. Сікорської, В.Д. Чернадчука, Н.Я. Якимчук. Проте комплексного аналізу поняття, ознак та складу бюджетного правопорушення, з урахуванням сучасної правозастосовчої практики та нового законодавства, здійснено не було.

Метою цієї статті є дослідження особливостей бюджетного правопорушення та надання його визначення шляхом аналізу ознак і складу такого правопорушення.

Виклад основних положень. Існування відповідальності обумовлене об'єктивною необхідністю. Її існування не залежить від того, чи знають про неї громадяни і юридичні особи, чи розуміють, що це таке, проте здійснення відповідальності буде успішніше, якщо фізичні і юридичні особи розумітимуть її природу. Коли люди чинять не належним чином, то суспільство реагує на це, — так виникає відповідальність в ретроспективному аспекті. Відповідальність в перспективному аспекті існує з виникненням будь-якого обов'язку незалежно від поведінки носія цього обов'язку. Звітувати про свої дії відповідальна особа повинна з самого початку виникнення правовідносин незалежно від правомірності поведінки. При цьому головна увага має бути звернена на власному критичному відношенні зобов'язаної особи до своєї поведінки. Якщо особа зобов'язалася до активної поведінки, то звіт у виконанні обов'язків у неї може бути витребуваний в принципі у будь-який час виконання обов'язку. Якщо ж обов'язок полягає в пасивному утриманні від порушення закону і суб'єктивного права іншої сторони, то для витребування звіту, очевидно, немає підстав до тих пір, поки поведінка зобов'язаної особи відповідає вимогам, що пред'являються. Ось чому, коли відповідальність зводиться до реакції за правопорушення, говорять, що при бездоганній поведінці відповідальність не може мати місця, беручи до уваги тільки відповідальність ретроспективну. Але це не зовсім правильно, навіть стосовно тих випадків, коли правовідношення відповідальності виникає лише після правопорушення [2, с. 287-288].

Фактичною підставою притягнення до бюджетної відповідальності є вчинення бюджетного правопорушення. Поняття і склад бюджетного правопорушення — два нерозривно пов'язаних один з одним поняття, що характеризують одне і те ж явище — діяння, що полягає в порушенні бюджетного законодавства [3, с. 123].

Бюджетний кодекс України (далі — БК України) від 8 липня 2010 року (на відміну від Бюджетного кодексу України від 21 червня 2001 року) не містить визначення «бюджетне правопорушення», а оперує поняттям «порушення бюджетного законодавства», вважаючи останнім порушення учасником бюджетного процесу встановлених Бюджетним кодексом чи іншим бюджетним законодавством норм щодо складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету та звітування про його виконання Як обгрунтовано відзначає Н.Я. Якимчук вказане визначення містить недоліки. Зокрема, в ньому встановлено, що бюджетним правопорушенням є «порушення учасником бюджетного процесу ... норм щодо складання, розгляду, затвердження,

внесення змін, виконання бюджету та звітування про його виконання», а отже робиться акцент лише на діянні — порушенні, а також на тому, що воно пов'язане з бюджетним процесом, оскільки у визначенні перераховуються саме стадії бюджетного процесу. Поза сферою бюджетних правопорушень у такому разі залишається значна частина відносин у сфері бюджетного устрою (міжбюджетних відносин), бюджетної системи, відносин у сфері бюджетного контролю. За межами цього визначення залишилися також такі обов'язкові для характеристики будь-якого правопорушення елементи та ознаки, як зміст об'єктивної сторони (дія, бездіяльність, наслідки тощо), форма вини (умисел чи необережність), ознаки суб'єкта правопорушення тощо [3, с. 411]. Тому, на нашу думку, поняття «бюджетне правопорушення» повинно відображати ознаки цього явища та мати законодавче закріплення. Для конструювання такого поняття доцільно дослідити ознаки та склад бюджетного правопорушення.

Усім видам правопорушень, у тому числі і бюджетним, притаманні риси, що виражають єдність формальних (зовнішніх) і матеріальних (внутрішніх), об'єктивних і суб'єктивних ознак [3, с. 411]. З погляду теорії права під правопорушенням розуміється винне, протиправне діяння, здійснене дієздатною особою. Відповідно, ознаками правопорушення є: 1) протиправність діяння; 2) суспільна небезпека; 3) винність; 4) караність. З цього теоретичного положення виходить, що бюджетне правопорушення — це один із видів правопорушення, що реалізується у визначеній — бюджетній сфері. Бюджетне правопорушення наділене, хоча і з деякою специфікою, всіма перерахованими ознаками правопорушення. Так, протиправність виражатиметься порушенні бюджетного законодавства України. Таким, що порушує бюджетно-правові норми (протиправним) буде зарахування доходів бюджету до іншого, ніж визначеного БК України чи законом про Державний бюджет України, бюджету, прийняття рішень, що призвели до перевищення граничних обсягів державного (місцевого) боргу чи граничних обсягів надання державних (місцевих) гарантій; розміщення тимчасово вільних коштів бюджету з порушенням вимог БК України; створення позабюджетних фондів, порушення вимог БК України щодо відкриття позабюджетних рахунків для розміщення бюджетних коштів, включення недостовірних даних до звітів про виконання державного бюджету (місцевого бюджету), річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет), а також порушення порядку та термінів подання таких звітів тощо.

Окрім протиправності бюджетне правопорушення повинно відповідати іншим перерахованим ознакам. Що стосується решти трьох ознак, то вони в бюджетному законодавстві України і, зокрема, в БК України, не називаються і не розкриваються, що сприяє певній невизначеності у наукових дослідженнях.

Учиненням бюджетного правопорушення заподіюється шкода державі, суспільству і конкретним юридичним чи фізичним особам, що говорить про суспільну небезпеку як ознаку такого правопорушення. Суть суспільної небезпеки полягає в об'єктивній здатності бюджетних правопорушень негативно впливати на соціальну дійсність, порушувати впорядкованість системи суспільних відносин, деформувати і дезорганізувати правопорядок у бюджетній сфері. Зміст як визначальна сторона суспільної небезпеки діяння є сукупністю і єдністю негативних властивостей тих реально існуючих об'єктивних і суб'єктивних чинників, які утворюють порушення бюджетного законодавства як певну антисоціальну систему. Формою існування і вираження змісту суспільної небезпеки є сама структура правопорушень, що негативно впливають на розвиток бюджетних правовідносин. Тому під суспільною небезпекою бюджетних правопорушень слід розуміти певний антисоціальний стан бюджетних правопорушень обумовлений

всією сукупністю їх негативних властивостей і ознак, що містить в собі реальну можливість заподіяння шкоди охоронюваним законом бюджетним правовідносинам.

Найбільш дискусійним є питання про винність як ознаку бюджетного правопорушення. Вина в правовому аспекті характеризується тим, що зміст волі дійової особи не відповідає змісту волі держави закріпленої в праві, і знаходить своє віддзеркалення у формі протиправних дій. Цей факт невідповідності змісту волі особи – волі держави найточніше виражається у визначенні вини, як суб'єктивної волі особи, що виявилася в його протиправній поведінці, а так само в характеристиці цієї категорії: негативне відношення до інтересів держави і суспільства. Принцип відповідальності за вину полягає в тому, що відповідальність може настати тільки за наявності вини правопорушника, яка означає усвідомлення особою неприпустимості (протиправності) своєї поведінки і викликаних нею результатів. Якщо ж особа невинна, то, не дивлячись на тягар діяння, вона не може бути притягнута до відповідальності. В той же час, у виняткових випадках норми цивільного права допускають відповідальність «без вини», тобто за сам факт здійснення протиправного, асоціального явища. Зокрема, організація або громадянин – власник джерела підвищеної небезпеки зобов'язаний відшкодувати збиток, заподіяний цим джерелом (наприклад, автомобілем), і тоді, коли вони не винні в спричиненні шкоди.

Проблема винності в правопорушеннях у бюджетній сфері визначається таким чинником як відсутність у визначенні порушення бюджетного законодавства (ст. 116 БК України) такого елементу, як вина правопорушника. Однак вина повинна бути необхідною ознакою бюджетного правопорушення, і лише у випадках прямо зазначених у законодавстві можливе притягнення до бюджетної відповідальності без вини.

Караність як ознака бюджетного правопорушення означає, що діяння є правопорушенням тільки в тому випадку, якщо за нього законодавством передбачена бюджетна відповідальність. Діяння, за які передбачено бюджетну відповідальність визначені у статті 116 БК України (включення недостовірних даних до бюджетних запитів; здійснення державних (місцевих) запозичень, надання державних (місцевих) гарантій з порушенням вимог БК України; взяття зобов'язань без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, встановлених БК України чи законом про Державний бюджет України; здійснення платежів за рахунок бюджетних коштів без реєстрації бюджетних зобов'язань, за відсутності підтвердних документів чи при включенні до платіжних документів недостовірної інформації, а також безпідставна відмова у проведеному платежу органами Державної казначейської служби України; нецільове використання бюджетних коштів тощо), покарання за такі правопорушення – у статті 117 БК України (попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства; зупинення операцій з бюджетними коштами; призупинення бюджетних асигнувань; зменшення бюджетних асигнувань; повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету; зупинення дії рішення про місцевий бюджет; безспірне вилучення коштів з місцевих бюджетів та інші).

Для притягнення суб'єктів бюджетних відносин до бюджетної відповідальності необхідна наявність складу бюджетного правопорушення. Адже, як справедливо відзначає Т.А. Яюк, відсутність хоча б одного з елементів не дозволяє розглядати діяння як правопорушення та виключає можливість притягнення особи до фінансово-правової відповідальності [5, с. 258].

Повний склад правопорушення зазвичай конструюється по наступній схемі: об'єкт – об'єктивна сторона – суб'єктивна сторона – суб'єкт. Тому до елементів складу

бюджетного правопорушення також відносяться об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єктивна сторона і суб'єкт.

Під об'єктом розуміються суспільні відносини, врегульовані правом. Суспільні відносини є загальновизнаним об'єктом правопорушень. У той же час вказівки на суспільні відносини недостатньо. Правовідношення може мати місце лише за наявності правового регулювання. На перше місце у визначенні об'єкту має бути поставлене суспільне відношення з вказівкою на його правове регулювання, а не навпаки. Об'єктом бюджетних правопорушень є суспільні відносини, що складаються у зв'язку з розглядом проектів бюджетів, затвердження бюджетів, їх виконанням і контролем за виконання бюджетів. Об'єктами порушення бюджетного законодавства є: бюджетна система України; перерозподіл бюджетних коштів між бюджетами різного рівня; бюджетний процес в державі тощо.

Об'єктивна сторона бюджетних правопорушень — це сукупність ознак проти-правних діянь, що передбачені бюджетно-правовими нормами і характеризують зовнішній прояв бюджетних правопорушень в реальному житті. Щодо окремих видів бюджетних правопорушень, то підстави притягнення до відповідальності за їх вчинення встановлені спеціально в БК України, щорічних законах про Державний бюджет або інших актах законодавства [3, с. 415]. До об'єктивної сторони відноситься шкода, заподіяна правопорушенням, протиправність поведінки правопорушника і причинний зв'язок між його поведінкою і шкодою. Об'єктивна сторона визначається через дію або бездіяльність. Особливістю досліджень об'єктивної сторони бюджетних правопорушень є розгляд таких протиправних діянь залежно від стадій бюджетного процесу.

Суб'єктивна сторона бюджетного правопорушення є сукупністю ознак, що відображають внутрішню сторону протиправного діяння (дії або бездіяльності) і що характеризують внутрішні психічні процеси, що відбуваються в свідомості правопорушника щодо скоєного і його наслідків [2, с. 289]. Тобто суб'єктивна сторона характеризується метою, мотивом та виною. Більшість бюджетних правопорушень скоюються у формі або прямого, або непрямого умислу. Суть бюджетного правопорушення, здійсненого у формі прямого умислу полягає в тому, що особа усвідомлювала протиправний характер своїх дій (бездіяльності) і бажала настання шкідливих наслідків у бюджетній сфері в наслідок здійснення своїх дій (бездіяльності). Суть бюджетного правопорушення, здійсненого у формі непрямого умислу виражається в тому, що правопорушник хоча і не бажав настання шкідливих наслідків, але свідомо допускав можливість їх виникнення в результаті здійснення своїх дій (бездіяльності).

Суб'єктом бюджетного правопорушення може виступати лише учасник бюджетного процесу, який наділений фінансовою правосуб'єктністю (спроможністю бути носієм прав та обов'язків, здійснювати їх та відповідати за їх реалізацію у сфері публічної фінансової діяльності [6, с. 983]). Відповідно до ч. 3 статті 19 БК України учасниками бюджетного процесу є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами). Таким чином, до бюджетної відповідальності можуть бути притягнені як юридичні особи (бюджетні установи, господарські організації тощо), так і посадові особи.

Висновки. Фактичними підставами бюджетної відповідальності є діяння у формі порушень бюджетно-правових норм (бюджетне правопорушення), що містять різні об'єктивні і суб'єктивні елементи та ознаки. Бюджетне правопорушення є юридичним фактом, який зумовлює виникнення охоронних правовідносин. За своєю структурою бюджетне правопорушення є складним механізмом. Ознаки та склад бюджетного

правопорушення як правові категорії власне і визначають структуру цього механізму.

Ознаки та склад бюджетного правопорушення характеризуються «класичними» елементами — ознаками слід вважати протиправність діяння, суспільну небезпеку, винність та караність, а склад визначається через об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт, суб'єктивну сторону. Загалом, бюджетне правопорушення доцільно визначити як суспільннебезпечну, протиправну, винну дію чи бездіяльність учасника бюджетного процесу, яка посягає на встановлений порядок бюджетної діяльності, та за яку законодавством передбачено бюджетну відповідальність.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Занфіров М.В. Поняття та ознаки бюджетно-правових санкцій / М.В. Занфіров // Держава та регіони. Серія «Право та державне управління». — 2012. — №1. — С. 46-51.
2. Тархов В.А. Гражданское право. Общая часть / В.А. Тархов. — УФА, 1998. — 331 с.
3. Емельянов А.С. Финансовое право России. Учебное пособие с приложением схем и таблиц / А.С. Емельянов. — М, 2002. — 368 с.
4. Якимчук Н.Я. Правовий статус розпорядників бюджетних коштів в Україні: Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н.Я. Якимчук — К., 2010. — 556 с.
5. Яюк Т.А. До питання нормативного закріплення складу фінансового правопорушення у законодавстві України / Т.А. Яюк // Митна справа. — 2011. — № 1, частина 2. — С. 254 — 258.
6. Стукаленко В.А. До питання про поняття та ознаки суб'єктів фінансового права / В.А. Стукаленко // Форум права. — 2013. — № 1. — С. 981—985 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13cvacf.pdf>.



УДК 347

А. В. Андрійчук, асистент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Чернівецького факультету НУ «ОЮА»

ПРАВО ТА НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНА ПРИРОДА БАНКІВСЬКОГО КОНТРОЛЮ

У статті здійснено дослідження терміну «банківський контроль»; розкриваються різні точки зору щодо його розуміння. За допомогою аналізу законодавства та опрацювання наукової літератури визначені основні підходи трактування банківського контролю. Запропоноване власне визначення банківського контролю.

Ключові слова: контроль, банківський контроль, теоретична база, законодавче закріплення.

В статье осуществлено исследование термина «банковский контроль»; раскрываются разные точки зрения понимания данного термина. С помощью анализа законодательства и обработки научной литературы определены основные подходы трактовки банковского контроля. Предложено собственное определение банковского контроля.

Ключевые слова: контроль, банковский контроль, теоретическая база, законодательное закрепление.

In this article, the research of the term “banking supervision” is realized and the different points of view of its understanding are revealed. Through the analysis of legislation and processing scientific literature the basic approaches of interpretation banking Supervision are specified. The own definition of banking supervision is proposed.

Key words: control, bank control, theoretical basis, legal establishing.