PROTECȚIA DREPTURILOR PERSOANELOR APLICATE LA RESPONSABILITATEA PENTRU ÎNCĂLCAREA LEGISLAȚIEI FINANCIARE
ЗАЩИТА ПРАВ ЛИЦ, ПРИВЛЕКАЕМЫХ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ФИНАНСОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
PROTECTION OF THE RIGHTS OF PERSONS APPLIED TO RESPONSIBILITY FOR THE VIOLATION OF FINANCIAL LEGISLATION

Александр СОСНА
доктор права, МГУ,
ст. научный сотрудник ИЮПИ АНМ

Annotation
The article highlights the concept and types of legal liability for violation of financial legislation and the procedure for appealing decisions on the application of sanctions for violation of financial legislation.

Актуальность темы обусловлена неоднократными случаями нарушений финансового законодательства, которые причинили государству, а тем самым и обществу, ущерб в особо крупном размере.

Изъятие из национального публичного бюджета большого количества денежных средств привело к сокращению ассигнований на здравоохранение и другие социальные нужды.

Под финансами в широком смысле понимают системы отношений по поводу образования и использования денежных фондов в следующих сферах: публичных (государственных) финансов, кредитной системы, отраслей производственного процесса, вторичного финансового рынка, международных финансовых отношений [1, с. 143-145]

Под финансами в узком смысле понимают государственные (публичные) финансы – систему денежных отношений по поводу формирования и использования денежных фондов, необходимых государству для выполнения своих функций.

Некоторые ученые финансового права рассматривают финансы как «экономические денежные отношения по формированию, распределению и использованию фондов денежных средств государства, его территориальных подразделений, а также предприятий, организаций и учреждений, необходимых для обеспечения расширенного воспроизводства и специальных нужд, в процессе осуществления которых происходит распределение и перераспределение общественного продукта.[2]

Как институт финансового права РМ публичные финансы представляют собой совокупность правовых норм, регулирующих порядок формирования, распределения, перераспределения и использования денежных средств государства и его административно-территориальных единиц.

Одним из основных источников финансового права, регулирующего порядок формирования, распределения, перераспределения и использования публичных финансов является закон РМ «О публичных финансах и бюджетно–налоговой ответственности» № 181 от 25.07.2014 года.[3]

В статье 3 этого закона определяются основные понятия, используемые в этом законе.

В частности, в ст. 3 этого закона бюджет определяется как совокупность доходов, расходов и источников финансирования, предназначенных для реализации функций центральных и местных публичных властей.

Государственный бюджет определяется как совокупность доходов, расходов и источников финансирования, предназначенных для реализации функций центральных публичных властей, за исключением функций, относящихся к

системе государственного социального страхования и системе обязательного медицинского страхования, а также для установления отношений с другими бюджетами.

Местные бюджеты определяются как совокупность доходов, расходов и источников финансирования, предназначенных для реализации функций органов местного публичного управления всех уровней.

Национальный публичный бюджет определяется как свод бюджетов, сформированных в рамках бюджетной системы, без учета межбюджетных трансфертов.

Одним из правовых средств, обеспечивающих исполнение норм законодательства, является юридическая ответственность за неисполнение.

Применение установленных законом санкций за неисполнение предписаний правовых норм призвано обеспечить исполнение этих предписаний, т.к. предупреждает нарушение законодательства не только лицами, к которым применены санкции, но и лицами, к которым эти санкции не были применены.

Юридическую ответственность чаще всего рассматривают как санкцию, т.е. как неблагоприятные правовые последствия в виде ограничений имущественного или личного характера, которые обязан претерпеть правонарушитель.

Основания, условия, порядок и сроки применения и обжалования санкций установлены законами. Поэтому юридическую ответственность рассматривают и как институт права, т.е. совокупность правовых норм, которыми установлены санкции за нарушение законодательства, основания, условия, порядок и сроки применения этих санкций, а также порядок обжалования применённых санкций.

В случае применения установленных законом санкций возникает охранительное правоотношение, т.е. урегулированное

нормами права общественное отношение, участники которого наделены субъективными правами и обязанностями.

Юридическая ответственность как санкция представляет собой установленные законом неблагоприятные последствия в виде ограничений личного или имущественного характера, которые обязано претерпеть лицо, нарушившее законодательство.

Санкция является мерой государственного принуждения, применение которой обеспечивается принудительной силой государства.

Санкции следует отличать от мер защиты субъективного права.

К мерам защиты субъективного права относится принудительное взыскание долга, когда с лица взыскивается сумма долга, который оно не уплатило добровольно. Применение этой меры не влечёт ограничения имущественной сферы лица, т.к. с него взыскивается в принудительном порядке денежная сумма, которая по закону не принадлежит этому лицу и должна быть уплачена кредитору.

Применение санкций в виде возмещения убытков, взыскания пени, штрафа, неустойки влечёт ограничение имущественной сферы лица, к которому применена санкция, т.к. с этого лица взыскивается принадлежащая ему денежная сумма.

Как институт права юридическая ответственность представляет собой совокупность правовых норм, устанавливающих санкции за нарушение законодательства, основания, условия, порядок и сроки применения санкций, а также порядок обжалования примененных за нарушение законодательства, санкций.

Большинство учёных рассматривают юридическую ответственность как ответственность за прошлое неправомерное поведение, как дополнительную обязанность правонарушителя претерпеть ограничения имущественного и/или личного

характера. Эта обязанность возникает только в случае нарушений законодательства.

В зависимости от отраслевой принадлежности юридическая ответственность подразделяется на гражданско-правовую, административную, уголовную и трудоправовую.

Отдельные учёные выделяют такой вид юридической ответственности как налоговая ответственность, считая её составной частью финансово-правовой ответственности, ссылаясь, что налоговое право входит в состав финансового права в качестве подотрасли.[4]

«Налоговая ответственность представляет собой обязанность лица, виновного в совершении налогового правонарушения, претерпевать меры государственно-властного принуждения, предусмотренные санкциями НК РФ, состоящие в возложении дополнительных юридических обязанностей имущественного характера и применяемые компетентными органами в установленном процессуальном порядке». [5]

Финансово-правовую ответственность как институт права, по нашему мнению, следует определить как совокупность правовых норм, устанавливающих основания, условия, порядок и сроки применения санкций за нарушения налогового и бюджетного законодательства, а также порядок и сроки обжалования примененных компетентными органами санкций.

Финансово-правовая ответственность, по нашему мнению, представляет собой обязанность лица, виновного в совершении финансового, в том числе налогового нарушения, претерпеть меры государственно-властного принуждения, предусмотренные санкциями финансовых законов, состоящие в ограничениях имущественного характера, применяемых компетентными органами в установленном законом порядке.

Финансово-правовая ответственность включает в себя нормы законов, устанавливающих административную и уголовную ответственность за нарушения финансового законодательства, а

также дисциплинарную ответственность за нарушения финансового законодательства.

Ученые подразделяют юридическую ответственность на следующие формы (виды):

а) гражданско-правовую;

б) административную, или правонарушительную (предусмотренную кодексом Республики Молдова о правонарушениях);

в) уголовную.

Налоги являются одним из основных источников дохода национального публичного бюджета. Поэтому юридическую ответственность за нарушение налогового законодательства можно рассматривать как финансово-правовую ответственность.

Административная ответственность за нарушение налогового законодательства установлена ст. 253-263 НК РМ. [6]

Административная ответственность за нарушение налогового законодательства установлена ст. 272, 287, 287^1, 287^2, 293^1,297, 301, 311, а ответственность за нарушение бюджетного законодательства установлена ст. 266, 266^1, 287, 294^1, 295^1, 296, 298 КоП РМ. [7]

Уголовная ответственность за нарушение налогового и бюджетного законодательства установлена ст. 241, 242, 244, 244^1, 248, 249 и 250 УК РМ. [8]

Административная ответственность в виде пени установлена законом РМ «О государственном бюджете на 2017 год», согласно которой публичные органы/учреждения, которые обслуживаются через казначейскую систему Министерства финансов, уплачивают пеню в размере 0,15 % суммы за неснятие заказанных наличных денежных средств в финансовом учреждении, которое предоставляет услуги по банковскому обслуживанию территориальным казначействам Министерства

финансов, и перечисляют данные суммы в государственный бюджет в течение 30 дней.

Гражданско-правовая ответственность в процессе исполнения государственного бюджета установлена частью (2) и частью (6) ст.80 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности» № 181 от 25.07.2014 года. [9]

Согласно части (2) ст. 80 этого закона с физических и юридических лиц, получивших от бюджетных органов/учреждений финансовые средства в виде предварительной оплаты, в том числе за товары и услуги (кроме работ по строительству, капитальному ремонту и приобретения противоградовых ракет), за период превышения предусмотренного договором срока взыскивается в соответствующий бюджет сумма, исчисленная исходя из базисной ставки, применяемой Национальным банком Молдовы по основным краткосрочным операциям денежной политики. Срок, установленный в договоре для выполнения физическим или юридическим лицом обязанностей перед бюджетным органом/учреждением, не может превышать 30 дней со дня поступления финансовых средств на расчетный счет. Одновременно в бюджет взыскиваются не использованные к моменту контроля финансовые средства (дебиторская задолженность).

Гражданско-правовая ответственность, в отличие от административной ответственности, носит не карательный, а компенсационный, или правовосстановительный характер.

Гражданско-правовая ответственность заключается в возмещении убытков и во взыскании неустойки.

Понятие «убытков» содержится в части (2) ст. 14 ГК РМ [10], согласно которой под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или

повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученная прибыль, которую это лицо получило бы, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

Неустойка как гражданско-правовая санкция взыскивается в соответствии со ст. 624-630 ГК РМ.

Согласно части (1) ст. 624 ГК РМ неустойкой признается договорное положение, в соответствии с которым стороны производят предварительную оценку убытков и устанавливают, что в случае неисполнения обязательства должник обязан уплатить кредитору определенную денежную сумму или передать определенную вещь.

Согласно части (2) ст. 626 ГК РМ кредитор вправе требовать возмещения убытков в части, не покрытой неустойкой (зачетная неустойка). В предусмотренных законом или договором случаях кредитор может требовать либо возмещения или уплаты неустойки (альтернативная неустойка), либо возмещения убытков сверх неустойки (штрафная неустойка), либо только уплаты неустойки (исключительная неустойка).

Административная ответственность, в отличие от гражданско-правовой ответственности, носит не компенсационный, а карательный (штрафной) характер.

В отличие от уголовной ответственности основанием административной ответственности является не преступление, а правонарушение, имеющее меньшую степень социальной опасности, чем преступление.

Уголовная ответственность является более строгим видом юридической ответственности, чем административная ответственность.

Уголовная ответственность применяется за преступления, которые обладают более высокой степенью социальной опасности, чем правонарушение.

Уголовная ответственность за нарушения налогового законодательства установлена ст. 244, 244[1], 248, 249, 250 УК РМ № 985-XV от 18.04.2002 года.

Статья 244 УК РМ, устанавливающая уголовную ответственность юридических лиц за уклонение от уплаты налогов гласит: «Уклонение предприятий, учреждений и организаций от уплаты налогов путем включения в бухгалтерские, налоговые или финансовые документы заведомо искаженных данных о доходах или расходах либо расходов, которые не основаны на реальных операциях или основаны на несуществовавших операциях, либо путем сокрытия других объектов налогообложения, если сумма подлежащего к уплате налога превышает 1500 условных единиц, наказывается штрафом в размере от 2350 до 3350 условных единиц или лишением свободы на срок до 3 лет с лишением в обоих случаях права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 5 лет, а юридическое лицо наказывается штрафом в размере от 3000 до 6000 условных единиц с лишением права заниматься определенной деятельностью.

То же действие:

b) приведшее к неуплате налога в особо крупных размерах, наказывается штрафом в размере от 3350 до 5350 условных единиц или лишением свободы на срок до 6 лет с лишением в обоих случаях права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от 2 до 5 лет, а юридическое лицо наказывается штрафом в размере от 4000 до 7000 условных единиц с лишением права заниматься определенной деятельностью или ликвидацией юридического лица».

Статья 244[1] УК РМ, устанавливающая уголовную ответственность за уклонение физических лиц от уплаты налогов гласит: «Уклонение от уплаты налогов физических лиц,

не осуществляющих предпринимательскую деятельность, путем уклонения от представления декларации о подоходном налоге или путем включения в декларацию искаженных сведений, если подлежащая уплате сумма подоходного налога превышает 2500 условных единиц, наказывается штрафом в размере от 1350 до 2350 условных единиц, или неоплачиваемым трудом в пользу общества на срок от 180 до 240 часов, или лишением свободы на срок до одного года.

То же действие, приведшее к неуплате налога в особо крупных размерах, наказывается штрафом в размере от 2000 до 3000 условных единиц или лишением свободы на срок до трех лет».[11]

Статья 248 УК РМ, устанавливающая уголовную ответственность за контрабанду, гласит: «Перемещение через таможенную границу Республики Молдова товаров, предметов и иных ценностей в крупных размерах, совершенное помимо таможенного контроля или с сокрытием от него путем утаивания предметов в специально изготовленных или приспособленных для этого хранилищах, либо с обманным использованием документов или средств таможенной идентификации, либо сопряженное с недекларированием или недостоверным декларированием товаров, предметов и иных ценностей в таможенных или иных документах, необходимых для пересечения границы, наказывается штрафом в размере от 500 до 650 условных единиц, или неоплачиваемым трудом в пользу общества на срок от 180 до 240 часов, или лишением свободы на срок до 2 лет, а юридическое лицо наказывается штрафом в размере от 2000 до 4000 условных единиц с лишением права заниматься определенной деятельностью.

Решения компетентных органов о применении административных санкций за нарушение финансового законодательства могут быть обжалованы в соответствии со ст.

448 Кодекса Республики Молдова о правонарушениях (далее – КоП РМ) № 218-XVI от 24.10.2008 года.

Согласно части (1) ст. 448 КоП РМ правонарушитель, потерпевший или их представитель, прокурор, если он участвует в деле о правонарушении, в случае своего несогласия с решением констатирующего субъекта или в случае вынесения решения с нарушением установленных настоящим кодексом процессуальных норм вправе обжаловать вынесенное по делу о правонарушении решение. Срок обжалования решения констатирующего субъекта составляет 15 дней со дня вынесения решения или – для сторон, не присутствовавших на заседании по делу о правонарушении, – со дня вручения копии данного решения в соответствии с частью (8) ст. 447^{1}.

Согласно части (4) ст. 448 КоП РМ жалоба на вынесенное по делу о правонарушении решение подается в орган, к которому относится констатирующий субъект, рассмотревший дело. Не позднее трех дней со дня подачи жалобы констатирующий субъект направляет жалобу и материалы дела о правонарушении в компетентную судебную инстанцию.

Жалоба рассматривается судом первой инстанции по месту нахождения констатирующего субъекта, принявшего решение о применении административного наказания в соответствии со ст. ..... КоП РМ.

При рассмотрении жалобы суд обязан учитывать принцип презумпции невиновности, установленный ст. 375 КоП РМ, в соответствии с которой любое лицо, обвиняемое в совершении правонарушения, считается невиновным до тех пор, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном настоящим кодексом порядке.

Никто не обязан доказывать свою невиновность.

Выводы о виновности лица в совершении правонарушения не могут основываться на предположениях. Все неустранимые в соответствии с настоящим кодексом сомнения в виновности

толкуются в пользу лица, в отношении которого возбуждено производство о правонарушении.

Решение суда по делу о правонарушении должно быть основано на доказательствах и их правильной, объективной оценке.

В первую очередь суд должен изучить протокол о правонарушении, который является одним из средств доказывания, содержащим доказательства вины лица, привлекаемого к ответственности за правонарушение, и которое считается невиновным в совершении правонарушения, пока его вина не будет доказана в установленном порядке.

Протокол о правонарушении должен содержать сведения и факты, установленные ст. 443 КоП РМ.

Статья 445 КоП РМ предусматривает, что неуказание в протоколе о правонарушении сведений и фактов, предусмотренных статьей 443, влечет недействительность протокола о правонарушении.

Например, если протокол о правонарушении не подписан лицом, в отношении которого возбуждено производство о правонарушении, и этот факт отказа от подписания протокола не подтвержден подписью хотя бы одного свидетеля, суд обязан признать этот протокол недействительным, что означает признание лица, в отношении которого составлен протокол о правонарушении, невиновным.

Решение суда по делу о правонарушении может быть обжаловано лицом, привлеченным к ответственности за правонарушение, констатирующим субъектом, потерпевшим от правонарушения в кассационном порядке.

Кассационный порядок обжалования решений судов первой инстанции по делам о правонарушениях установлен ст. 465-474 КоП РМ.

Часть (1) с. 468 КоП РМ предусматривает, что решение суда по делу о правонарушении может быть обжаловано в

кассационном порядке в 15-дневный срок со дня оглашения судебного решения или – для сторон, не присутствовавших на судебном заседании по делу о правонарушении, – со дня вручения копии судебного решения в соответствии с частью (1) ст. 463 КоП РМ.

С точки зрения правил логики и здравого смысла срок обжалования судебного решения (определения, постановления) должен исчисляться только со дня вручения копии этого решения (определения, постановления).

Только получив копию судебного решения, содержащего ссылки на нормы права и аргументы, участник процесса может решить вопрос о том, есть ли смысл обжаловать данное решение, если оно является законным и обоснованным.

Полагаем, что Парламенту РМ следует изменить часть (1) ст. 468 КоП РМ, предусмотрев, что срок обжалования решения суда по делу о правонарушении во всех без исключения случаях должен исчисляться со дня вручения копии мотивированного судебного решения.

Библиография

[1] Сосна А. О некоторых вопросах понятия публичных финансов. Международная конференция. Кишинев. Международный научный журнал «Верховенство права», 2017 г., № 2, стр. 143-155

2 Парыгина В.А., Тедеев А.А. Финансовое право: Учебник. Москва, 2006 г., стр. 14

3 Официальный монитор РМ № 223-230 от 08.08.2014 г.

4 Налоговое право России: Учебник для вузов, отв. ред. Крохина Ю.А., Москва, 2005, стр. 479

5 Налоговое право России: Учебник для вузов, отв. ред. Крохина Ю.А., Москва, 2005, стр. 487

6 Официальный монитор РМ Специальный выпуск от 08.02.2007 г.

7 Официальный монитор РМ № 3-6 от 16.01.2009 г.
8 Официальный монитор РМ № 72-74 от 14.04.2009 г.
9 Официальный монитор РМ № 223-230 от 08.08.2014 г.
10 Официальный монитор РМ № 82-86 от 22.06.2002 г.
11 Официальный монитор РМ № 72-74 от 14.04.2010 г.