

registration and accounting procedures. Registration of tax payers is in consistent realization of such steps: tax registration as a taxpayer (during which a liable entity arises directly) changes in taxpayer data; removal from the tax records.

Key words: execution, tax, tax duty, taxation obligation, tax registration, registration of objects of taxation.

Надійшла до редакції 15.07.2010 р.

УДК 347.73

М.А. Перепелица, канд. юрид. наук, доцент
*Національна юридическа академия Украины
имени Ярослава Мудрого, г. Харьков*

К ВОПРОСУ О ФИНАНСОВОЙ ДЕЛИКТОСПОСОБНОСТИ

Наличие имеющихся в финансово-правовой науке достаточно интересных работ и исследований, посвященных проблеме финансовой деликтоспособности государства [См.: 2-9], тем не менее она сохраняет свою актуальность и в настоящее время. Это не удивительно, ибо государство остается единственным субъектом финансового права, вопрос о юридической ответственности которого менее всего разработан и закреплен законодательством, да и перспектив относительно этого пока, к сожалению, не наблюдается.

Существует положение, что государство выступает вышестоящим властвующим субъектом в системе остальных субъектов финансового права. Несмотря на то, оно все же не должно превышать свои полномочия при осуществлении

финансовой деятельности и соблюдать финансовую дисциплину на таком же уровне, какого оно постоянно добивается от остальных участников. А это, в свою очередь, возможно при условии, если на законодательном уровне будет четко оговорен вопрос о его финансовой правосубъектности (т.е. установлены конкретные виды его финансовых обязанностей и прав), а значит, и обязанности нести юридическую ответственность в случае нарушения прав других субъектов финансовых правоотношений. Это повысило бы в (качественном смысле) уровень взаимоотношений между государством и иными субъектами финансового права, способствовало бы соблюдению финансовой дисциплины в целом. Вопросу финансовой деликтоспособности последнего

уделялось внимание в работах таких ученых, как Л.Н. Древаль, М.В. Карасева, Н.П. Кучерявенко, О.А. Семчик, Э.Д. Соколова, А.И. Худяков [См.: 2-4; 6; 7; 9]. Учитывая в целом степень разработанности данной проблемы в науке финансового права, хотелось бы дополнить и углубить ее определенными выводами и положениями именно об особенностях финансовой деликтоспособности государства.

Как субъект финансового права, государство обладает финансовой деликтоспособностью, которая является составляющей частью его финансовой дееспособности. Как дееспособный субъект финансового права, оно способно совершать действия не только правомерные, но и неправомерные: нарушения в правоотношениях, регулирующие мобилизацию, распределение и использование публичных денежных фондов, совершив которые, оно обязано отвечать перед лицами (потерпевшими), которые пострадали от данного правонарушения. Наиболее распространенным правонарушением в финансовой деятельности государства является неисполнение или ненадлежащее исполнение своих финансовых обязательств перед иными участниками финансовых правоотношений.

В финансовом законодательстве Украины довольно детально урегулированы основания наступления юридической ответственности и порядок ее применения в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения подвластными участниками финансовых правоотношений своих финансовых обязательств перед государством такими Законами, как «Про порядок погашення платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» [1; 2001. – № 10. – Ст. 44], «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» [1; 1999. – № 40. – Ст. 365], «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» [1; 1993. – № 13. – Ст. 110], «Про державну податкову службу в Україні» [1; 1994. – № 15. – Ст. 84]. Однако ни в одном из них не закреплено на уровне базового ни понятие «финансовое обязательство государства», ни основания наступления юридической ответственности и порядка ее применения за неисполнение или ненадлежащее исполнение субъектами финансовых обязательств. Пункт 8 ст. 2 Бюджетного кодекса Украины содержит определение категории бюджетное обязательство, под которой понимается любое осуществленное в соответствии с бюджетным ассигнованием

размещение заказа, заключение договора, приобретение товара, услуги либо предоставление других аналогичных операций в течение бюджетного периода, согласно которым необходимо осуществить платежи в течение этого же периода или в будущем [1; 2001. – № 37-38. – Ст. 189]. Если же такие платежи (фактические выплаты) по утвержденным показателям расходов бюджета не состоялись (или состоялись недолжным образом), имеет место неисполнение или ненадлежащее исполнение государством своих бюджетных обязательств и как следствие – возникновение государственной задолженности (например, по выплатам заработной платы работникам бюджетных структур, пенсий, стипендий, социальной помощи, по выполнению своих бюджетных обязательств перед территориальными громадами).

Но у государства, наряду с бюджетным обязательством может возникнуть (и возникает) также долговое обязательство. БК Украины не закрепляет отдельно понятия «долговое обязательство государства», возникающее в результате государственного кредита, но о том, что оно существует, становится понятным при рассмотрении термина «заимствование». В соответствии с п. 21 ст. 2 БК

Украины заимствование – это операция, связанная с получением бюджетом средств на условиях возврата, платности и срочности, в результате которой возникают обязательства государства перед кредитом. Сама конструкция «долговое обязательство государства» применяется (но не определяется) и в приказе Министерства финансов Украины «Про затвердження Порядку відображення операцій, пов'язаних з державним боргом, при плануванні й використанні державного бюджету» [1; 2004. – № 42. – Ст. 44] в процессе раскрытия понятия «долговые договора». Долговые договора – это соглашения, по которым возникают долговые обязательства государства в результате государственного займа или другими путями, предусмотренными законодательством. При этом действующий Порядок классифицирует государственные долговые обязательства на прямые и условные (гарантированные), а также раскрывает их содержание.

В Программе развития рынка средне- и долгосрочных государственных долговых обязательств на 2003 – 2005 годы [1; 2003. – № 28. – Ст. 87] применяются (хотя и не раскрываются) понятия таких обязательств. Они только характеризуются как финансовые инструменты, выступающие необходимым

условием для обеспечения стабильного экономического роста страны и дальнейшего развития внутреннего финансового рынка. Исходя из определений, содержащихся в данных нормативных актах можем выделить 2 вида финансовых обязательств государства – бюджетное и долговое. С учетом краткого анализа финансового законодательства, приходим к выводу, что государство признает тот факт, что у него также есть определенные финансовые обязательства перед остальными участниками финансовых правоотношений.

Следует обратить внимание на то, что при возникновении обязательства и бюджетного, и долгового речь идет о конкретной денежной задолженности государства, тем не менее основания их возникновения различны, что и позволяет четко разделять их на 2 вида. Представляется целесообразным на уровне финансового закона закрепить родовую дефиницию конструкции «финансовое обязательство государства», разделив ее на обязательство государства бюджетное и долговое. При этом необходимо установить основания, порядок возникновения, изменения и прекращения финансового обязательства государства, а также общие основания ответ-

ственности за его неисполнение или ненадлежащее исполнение с учетом его вида (бюджетное или долговое). Это, возможно, повысит уровень доверия других субъектов финансовых правоотношений к государству, которое, так сказать, не прячется за своими государственными структурами и по отношению к которому действует такой же принцип неотвратимости ответственности, как и ко всем остальным субъектам финансового права.

Конечно, нельзя утверждать, что государство в настоящее время абсолютно игнорирует выполнение своих финансовых обязательств и не признает себя ответственным. Но в целом имеет место достаточно низкий уровень возврата бюджетных средств. Средства Госбюджета сегодня не способны обеспечить реализацию ответственности государства на должном уровне в связи с особенностями бюджетного процесса. Ведь они должны быть заложены в расходной части Госбюджета как одно из его расходных направлений финансирования, что имеет место крайне редко. А если такие средства не будут учтены в нем, их непосредственная выплата законным получателям будет нарушать принцип целевого использования бюджетных средств.

Стремясь стать правовым и конституционным, государство, безусловно, пытается создать законодательные основы выполнения своих финансовых обязательств. Так, Закон «О государственных гарантиях восстановления сбережений граждан Украины» [1; 1996. – № 47. Ст. 178], устанавливает обязательства государства перед гражданами, которые вследствие обесценивания утратили свои денежные сбережения, помещенные в период до 2 января 1992 года в учреждения Сбербанка СССР. По данному Закону компенсации подлежат также денежные сбережения граждан, помещенные в учреждения Сбербанка Украины и бывшего Укргосстраха на протяжении 1992-1994 гг. и находившиеся на счетах этих учреждений не менее одного полного календарного года в период 1992 -1995 гг. В соответствии с указанным Законом государство обязуется обеспечить сохранение и восстановление реальной стоимости сбережений граждан и гарантирует их компенсацию в установленном порядке, которая осуществляется в денежной форме за счет Госбюджета Украины, начиная с 1997 г. Средства для этого определяются в Госбюджете Украины отдельной статьей. Сбережения возвращаются поэтапно,

в пределах средств, предусмотренных для этого этим бюджетом на текущий год.

Поскольку до 1991 г. Украина находилась в составе СССР и сбережения граждан были утрачены в учреждениях его Сбербанка, государство поставило вопрос о разделении с Российской Федерацией долговых обязательств бывшего Сбербанка СССР. В соответствии с постановлением Верховной Рады Украины «Про боргові зобов'язання держави перед громадянами України, яким відновлено грошові заощадження, поміщені в період до 2 січня 1992 року в установах Ощадного банку» [1; 2000. – № 27. – Ст.87] и с учетом неурегулированности этого вопроса в договорах между Украиной и РФ, Верховная Рада Украины постановила, чтобы Кабинет Министров Украины поднял вопрос перед РФ о распределении между государствами обязательств бывшего Сбербанка СССР перед гражданами и возвращении Украине 84,3 млрд. руб., которые по состоянию на 1 января 1991 г. были аккумулированы в Сбербанке СССР и являются собственностью украинских граждан. Исходя из этого становится понятным, что, во-первых, государство непосредственно выполняет свои долговые обязательства, так как речь в данном постанов-

лении идет о восстановлении денежных сбережений граждан Украины, и, во-вторых, оно пытается вернуть определенную денежную сумму (84,3 млрд. руб.), представляющую собой собственность последних, для возвращения им денежных сбережений.

Кроме того, Концепцией государственной долговой политики на 2001-2004 годы, утвержденной постановлением Кабинета Министров Украины от 28 сентября 2000 г. [1; 2000. – № 141. – Ст.83] предусмотрено, что исполнение государством своих обязательств по погашению и обслуживанию государственного долга является безусловным и расходы на данные цели в обязательном порядке предусматриваются в Госбюджете Украины. Еще ранее Законом Украины «Про державний внутрішній борг України» было установлено положение о том, что государственный внутренний долг гарантируется всем имуществом, находящемся в общегосударственной собственности [1; 1992. – № 41. – Ст.598]. По мере финансовых возможностей государство решает и вопросы, касающиеся его бюджетной задолженности, т.е. невыполненных (или выполненных не должным образом) своих бюджетных обязательств. Например, в соответ-

ствии с Законом Украины «Про компенсацію громадянам втрати частини доходів у зв'язку з порушенням строків їх виплати» [1; 2000. – № 49. – Ст. 422], а также постановлением Кабинета Министров Украины «Про затвердження Порядку проведення компенсації громадянам втрати частини грошових доходів у зв'язку з порушенням термінів їх виплати» [1; 2001. – № 45. – Ст.67] такая компенсация осуществляется в случае задержки на один и более календарных месяцев выплаты доходов, под которыми в указанном Законе имеется в виду денежные доходы граждан, которые они получают на территории Украины и которые не имеют разового характера (пенсии, социальные выплаты, стипендии, заработная плата и др.). Компенсация выплачивается за счет средств соответствующего бюджета – предприятиями, учреждениями и организациями, которые финансируются или дотируются из Госбюджета. Как видим, государство пытается создать правовую базу выполнения своих финансовых (бюджетных и долговых) обязательств.

В тоже время указанных финансовых нормативных актов для разрешения этого важного вопроса, как представляется, недостаточно. Ведь, регулирующие его финансово-правовые

нормы носят разрозненный характер, они не детализированы, весьма слабо обеспечено их конкретное исполнение. Они не звучат так же громогласно, как, например, нормы об обязательной уплате налогов или о целевом использовании бюджетных средств. И не удивительно, ибо инициатива исходит от самого правонарушителя: государство само определяет сроки и порядок погашения задолженностей по заработной плате, кредиту и пр. Поэтому в действительности имеет место следующая. Практически все финансовые правоотношения по поступлению денежных средств в фонды государства (т.е. вопросы по исполнению финансовых обязательств подвластных субъектов перед ним) урегулированы нормами права и в своем большинстве не имеют законодательных пробелов, тогда как разрешение вопросов, связанных с выполнением государством своих финансовых обязательств в сфере правоотношений по движению денежных средств из государственных фондов, сверху вниз (в частности, при решении проблемы его бюджетной или долговой задолженности), не имеют такого же уровня своего правового разрешения. В целом же создается впечатление, что государство умышленно не спешит четко установить

вопрос об ответственности за неисполнение (ненадлежащее исполнение) своих финансовых обязательств.

В ситуации, где государство нарушает финансовые права иных субъектов, как правило, для последних не имеет значения тот факт, кто конкретно из физических лиц (работников соответствующих государственных органов) нарушил его право и в лице какого именно органа будет выступать государство при восстановлении такого права. Иными словами, потерпевшему абсолютно неважно, кто из физических лиц (представителей соответствующих органов государственной власти) виноват конкретно, а важно, чтобы его право восстановили (да и возможно ли вообще здесь четко определить виновных лиц). Во-первых, соответствующее неправомерное решение может быть и принято голосованием большинства лиц высшего законодательного органа власти, и подписано Президентом, а исполняться различными исполнительными органами власти на разных уровнях. Во-вторых, исполнение финансового обязательства государства может быть настолько растянуто во времени, что непосредственные виновные физические лица (представители государственных структур),

принявшие незаконное решение и исполнявшие его, могут уже умереть или не занимать соответствующие государственные должности. Ведь субъектный состав государственного органа постоянно изменяется: одни физические лица уходят, другие приходят, а само же финансовое правонарушение в связи с изменением состава государственного органа никуда не девается, так как это правонарушение именно государства, а не конкретного лица (или лиц).

Вот почему привлекать к ответственности абсолютно все государственные органы, начиная с вышестоящих и заканчивая нижестоящими (конкретно – их должностных представителей, исполнителей и прочих как физических лиц) тоже представляется невозможным и бессмысленным, впрочем, как и возлагать вину на один какой-либо конкретный государственный орган. К тому же в момент непосредственного совершения финансового правонарушения государственный орган (конкретное физическое лицо (или лица) выступает не от своего имени, а как представитель именно государственной воли, как структурная единица государства, но никак не как самостоятельный субъект финансового права, ибо «деликтоспособностью в финансовых

правоотношениях с участием государства владеет только государство в целом» [5, с. 82].

Уместно, считаем, обратить внимание на слова М.В. Карасевой о том, что необходимость признания государства субъектом финансового права обусловлена высоким политическим эффектом такой акции и, соответственно, политико-юридической ответственностью государства перед народом, что не может быть возложено на какой-либо один государственный орган [8, с. 105, 106]. Но если, незаконные действия государства все же имели место, правильнее здесь будет признать ответственным именно его как целостного обособленного самостоятельного субъекта финансового права.

Как показывает анализ вышеотмеченных нормативных актов, регулирующих вопросы по исполнению государством своих финансовых обязательств, возврат денежных средств пострадавшим осуществляется за счет Госбюджета, а не денежного фонда отдельно взятого государственного органа (в частности, ст. 56 Конституции Украины закрепила право каждого субъекта правоотношений на возмещение материального и морального ущерба именно за

счет Госбюджета) [1; 1996. – № 30. – Ст. 15]. Иначе говоря, когда речь идет о том, что государство является должником определенной суммы денег, это значит, что конкретно осуществить ее выплату потерпевшему обязан компетентный в данном случае служащий государственного органа. Но осуществлять ее он будет не лично – как долг представляемого им органа, а от имени государства и за счет его бюджета. Однако сам механизм такой выплаты в случае неисполнения (ненадлежащего исполнения) государством своих финансовых обязательств, как уже отмечалось, довольно громоздкий, тяжел и противоречив, поэтому «получить средства, которые по решению суда причитается выплатить определенному субъекту, чьи права были нарушены, будет возможным только в случае наличия со-

ответствующего направления финансирования» [5, с. 67].

Таким образом, государство, как субъект финансового права, выступает деликтоспособным лицом и в связи с этим является таким же ответственным, как и все остальные субъекты. Финансовая деликтоспособность, будучи составляющей финансовой дееспособности, характеризует государство как целостного и обособленного субъекта финансового права, что не позволяет ему уйти от ответственности, так сказать, исчезнуть из финансовых правоотношений, когда ему это выгодно. Отрицать то, что государство является обособленным субъектом – значит не признавать его отдельным, целостным и самостоятельным субъектом финансового права вообще, следовательно, и ответственным в таком случае признавать будет некого.

Список литературы: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. Древаль Л.Н. Субъекты российского финансового права. – М.: ИД «Юриспруденция», 2008. – 288 с. 3. Карасева М.В. Финансовое правоотношение. – М.: Норма, 2001. – 288 с. 4. Семчик О.О. Держава як суб'єкт фінансових правовідносин. – К.: ТОВ «Юрид. думка», 2006. – 116 с. 5. Семчик О.О. Держава як деліктоздатний суб'єкт фінансового права // Право України. – 2008. – № 12. – С. 79- 86. 6. Соколова Э. Д. Правовое регулирование финансовой деятельности государства и муниципальных образований. – М.: ИД «Юриспруденция». – 2009. – 262 с. 7. Финансовое право: Навч. посіб. / За ред. М.П. Кучерявенка. – Х.: Право, 2010. – 288 с. 8. Финансовое право: Учеб. / Отв. ред. М.В. Карасева. – М.: Юрист, 2007. – 216 с. 9. Худяков А.И., Бродский Г.М. Теория налогообложения. – Алматы: Норма-К, 2002. – 242 с.

К ВОПРОСУ О ФИНАНСОВОЙ ДЕЛИКТОСПОСОБНОСТИ Перепелица М.А.

Статья посвящена проблемам финансовой деликтоспособности государства. Речь идет о невыполнении или ненадлежащем выполнении государством своих финансовых обязательств (бюджетных и долговых), определяются их особенности. Предлагается закрепить на

ПРОБЛЕМЫ ЗАКОННОСТИ

уровне закона родовое понятие «финансовое обязательство государства» с видовым его делением на обязательство бюджетное и долговое, а также порядок применения юридической ответственности государства в случае их наступления.

Ключевые слова: деликт, финансовая деликтоспособность, деликтоспособность.

TO THE QUESTION ABOUT FINANCIAL DELICTABILITY

Perepelitsa M.A.

The article is devoted to the problem of the state financial delictability. It means non-execution or improper execution by the state of its financial obligations. Such kinds of obligations as budget and debt obligations have been considered; their peculiarities have been determined. The securing at the legislative level of the patrimonial conception such as "state financial obligations" with their further specific division into "obligation" and "debt obligation" has been proposed.; the order of the state legal liability in case of their coming will be worked out.

Key words: delict, financial delictability, delictability.

Надійшла до редакції 15.07.2010 р.

УДК 347.73

*Г.В. Петрова, д-р юрид. наук, профессор,
зав. кафедрой международного частного права
и гражданского процесса*

*Всероссийская государственная налоговая академия
Минфина России, г. Москва*

МИРОВОЙ ФИНАНСОВЫЙ ПРАВОПОРЯДОК И УНИФИКАЦИЯ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ НОРМ В МЕЖДУНАРОДНОМ ФИНАНСОВОМ ПРАВЕ

Мировой финансовый порядок означает наличие устойчивой системы международного правового регулирования взаимодействия в мировой финансовой сфере юридических лиц, государственных органов и международных финансовых организаций. Как следствие слабой урегулированности этой сферы нормами международного и национального права государств возникли благоприятные условия для финансирования

терроризма, коррупции и легализации преступных доходов [См.: 1; 2; 4; 6 –10; 12; 14]. При безоговорочном отнесении валютной системы, сложившейся под эгидой США, к добросовестной, в то же время не уделяется серьезного внимания вопросам современной оценки эффективности международно-правовых основ валютного и финансового регулирования, обеспечения безопасности национальных бюджетов и