

ФИНАНСОВО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СИСТЕМЕ ВИДОВ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

© 2011 г. Юрий Владиславович Рудовер¹

Краткая аннотация: автор, раскрывая понятие “финансово-правовая ответственность”, обращается к общей теории юридической ответственности и рассматривает присущие им позитивный и негативный аспекты.

Annotation: author, while showing the notion of “financial law responsibility”, turns in's attention to general theory of legal responsibility and represents their positive and negative aspects.

Ключевые слова: финансовая ответственность; финансовое законодательство; правонарушение; правоотношение; налог.

Key words: financial responsibility; financial legislation; offence; legal relationship; tax.

Финансовое право, являясь достаточно молодой отраслью российского права, занимает одно из ведущих мест в российской правовой системе. Расцвет финансово-правовой доктрины и законодательства, наблюдаемый в последние годы в нашей стране, объясняется прежде всего усилением (ростом) российской экономики и активизацией преобразований, происходящих в ней.

Основное направление совершенствования финансового законодательства – укрепление правового обеспечения обязательных связей в реализации экономической политики через финансовую систему².

Несоблюдение установленного порядка осуществления финансовой деятельности нарушает интересы всего общества, создает предпосылки для совершения большого числа финансовых правонарушений, тем самым вызывая реакцию государства по защите своих имущественных интересов.

Одна из форм государственного реагирования на несоблюдение или ненадлежащее соблюдение установленных им обязательных правил поведения – норм права – установление ответственности.

Классическую систему видов юридической ответственности определяют уголовная, гражданско-правовая, административная и дисциплинарная виды ответственности. В связи с существенным усложнением и изменением системы общественных отношений, возникновением новых институтов права, повышением роли института юридической ответственности в функционировании общества и государства указанная “классическая” система видов юридической ответственности претерпела значительные изменения. Увидели свет научно-теоретические разработки, нашедшие впоследствии свое отражение в законодательстве, которые обосновали появление нового вида юридической ответственности – финансово-правовой³.

Самостоятельный характер финансового права как отрасли российского права свидетельствует о наличии в его структуре мер государственного принуждения, составной частью которых выступают меры финансово-правовой ответственности. Понятие финансовой ответственности, ее конструкция во многом определяют место и роль правового регулирования финансовых отношений в системе российского права. Особенности предмета финансово-правового регулирования и методов правового воздействия на финансовые отношения придают специфику и юридической ответственности, применяемой к нарушителям финансового законодательства. Финансовое право, таким образом, имеет в своем составе охранительный институт финансово-правовой ответственности, отличающийся от общих мер ответственности наличием специальных, свойственных только финансовому праву мер и процедур государственного принуждения.

В последние годы институт финансово-правовой ответственности активно изучался и развивался. Наука финансового права также не обошла вниманием вопросы финансово-правовой ответственности. По данной проблематике успешно защищены диссертации⁴.

Однако до сих пор законодательно не закреплено и окончательно не выработано наукой финансового права единого подхода к определению понятия финансовой ответственности, содержанию данного понятия, уяснению места в системе видов юридической ответственности. Сегодняшнее состояние финансового права отражает определенные правовые проблемы в исследовании ответственности за нарушение финансово-правовых норм. По мнению Ю.А. Крохиной, в настоящее время приступить к изучению отраслевой правовой ответственности с позиций науки финансового права затруднительно. Причина – определения финансово-правовой ответственности как ответственности за нарушения финансового законодательства, которое должно быть закреп-

¹ Аспирант кафедры финансового права и бухгалтерского учета Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина (E-mail: ktfpb@msal.ru; тел.: (499) 244-87-74).

² См.: Ашмарина Е.М., Шохин С.О. Финансовое право. Учебник. М., 2009. С. 14.

³ См., например: Батыров С.Е. Финансово-правовая ответственность. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2003; Сердюкова Н.В. Финансово-правовая ответственность по российскому законодательству: становление и развитие. Автореф. дисс. ...

канд. юрид. наук. Томск, 2003; Финансовое право для экономических специальностей. Учебник / Под общ. ред. С.О. Шохина. М., 2006 (§2.5 “Финансово-правовая ответственность” (автор – Л.Г. Вострикова)); Теория государства и права. Учебник / Отв. ред. А.В. Малько. М., 2006 (§ 4 гл. 19 “Финансовая ответственность в системе юридической ответственности” (автор – А.А. Мусаткина)).
⁴ См., например: Батыров С.Е. Указ. соч.; Сердюкова Н.В. Указ. соч.; Мусаткина А.А. Финансовая ответственность в системе юридической ответственности. Дисс. ... канд. юрид. наук. Тольятти, 2004.

лено в общей части отраслевого законодательного акта, не существует в связи с отсутствием единого кодифицированного акта, оформляющего основы правового регулирования отношений в сфере публичной финансовой деятельности. Финансово-правовая ответственность формулируется по институциональному признаку – “снизу вверх”, поскольку более детальное законодательное оформление и научное осмысление относятся к налоговой, бюджетной и валютной ответственности⁵.

Для выработки указанного единого подхода к правовой природе финансовой ответственности целесообразно обратиться к общей теории юридической ответственности, поскольку юридическая и финансово-правовая ответственность соотносятся между собой как категории рода и вида. Только уяснив понятие юридической ответственности, возможно перейти к рассмотрению отдельных ее видов, в том числе финансово-правовой ответственности.

Проблема понимания юридической ответственности имеет два аспекта. С одной стороны, предметом научной дискуссии является сущность ответственности и как результат – момент ее возникновения. В зависимости от того, что рассматривается в качестве сущности юридической ответственности и каков момент ее возникновения, ученых, исследовавших данную проблему, условно можно разделить на два лагеря: сторонников негативной (ретроспективной) ответственности (О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородский, Л.С. Явич и др.) и сторонников двухаспектной ответственности, включающей в себя как негативную, так и позитивную составляющие (Р.И. Косолапов, В.С. Марков, Н.И. Матузов и др.).

Большинство отечественных исследователей видят в юридической ответственности меру государственного принуждения, реакцию государства на совершенное правонарушение. Так, О.С. Иоффе и М.Д. Шаргородский определяли юридическую ответственность как меру государственного принуждения, основанную на юридическом и общественном осуждении поведения правонарушителя и выражающуюся в установлении для него определенных отрицательных последствий в виде ограничений личного и имущественного порядка. Только сочетание этих трех элементов создает юридическую ответственность⁶.

Идея позитивной ответственности возникла в 60-е годы прошлого века. Ее базовые положения были разработаны представителями философской науки. Позитивная ответственность рассматривалась как признак развития социальных общественных отношений. Так, Р.И. Косолапов и В.С. Марков, подвергая критике традиционное понимание юридической ответственности как последствия противоправного поведения, утверждали, что появление новых общественных отношений при социализме выдвигает на передний план позитивное содержание ответственности, и, соответственно, ставили проблему ее исследования именно в данном аспекте⁷. Сторонники позитивной ответственности исходят из того, что право призвано быть позитивным стимулятором активной позиции субъекта права, способствовать тому, чтобы государство в конечном счете переросло

в полностью самоуправляемое общество, основанное на моральных регуляторах.

Некоторые ученые отмечают, что приверженцы позитивного направления оперируют нравственными категориями, наполняя содержание последней нравственными характеристиками, присущими не праву, а морали.

Концепция двухаспектной ответственности вызвала критику не только сторонников чистых негативистов, в принципе отвергающих существование позитивной ответственности, но и тех, кто признает позитивную ответственность, но не как аспект, а как самостоятельный вид ответственности, т.е. доводит намечившийся разрыв целостной категории до логического конца. Наиболее ярким выразителем последнего взгляда является О.Э. Лейст⁸.

Однако длительная дискуссия среди ученых по проблемам понимания юридической ответственности так и не привела к выработке единой точки зрения. До настоящего времени в отечественном правоведении нет единого определения понятия “юридическая ответственность”.

Автор настоящей работы выступает за широкое понимание юридической ответственности, не ограничивающееся исключительно ее карательной ролью. Рассматриваемое понятие является более многогранным. Утверждение о том, что юридическая ответственность возникает только после правонарушения и является реакцией на него, следует считать некорректным, поскольку в нем не в полной мере отражается социальное назначение данной ответственности. Юридическая ответственность призвана обеспечить правомерное поведение и не допустить противоправное. Действительно, наиболее часто приходится сталкиваться с негативным проявлением юридической ответственности, когда речь идет о применении правовых санкций, однако это следствие неотрегулированности системы установления и привлечения к ответственности, а также неэффективности контроля со стороны государства. К сожалению, особо это касается вопросов привлечения к ответственности за нарушения финансового законодательства. Приходится преимущественно говорить о фактах констатации финансовых правонарушений со стороны соответствующих контрольных органов государственной власти.

Таким образом, *юридическая ответственность – гарантированная и обеспеченная государственным принуждением, убеждением или поощрением юридическая обязанность субъектов общественных отношений по соблюдению предписаний правовых норм, реализующаяся в правомерном поведении, влекущем одобрение или поощрение, а в случае совершения правонарушения – обязанность правонарушителя претерпеть неблагоприятные последствия личного, имущественного и специального характера, которые возлагаются государством в установленной процессуальной форме на нарушителя права.*

Давая определение финансово-правовой ответственности, следует заметить, что данное понятие стало широко использоваться в юридической и экономической литературе,

⁵ См.: Крохина Ю.А. Финансовое право России. Учебник. М., 2008. С. 172, 173.

⁶ См.: Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М., 1961. С. 314–318. См. также: Шаргородский М.Д. Детерминизм и ответственность // Правоведение. 1968. № 5. С. 45, 46.

⁷ См.: Косолапов Р.И., Марков В.С. Свобода и ответственность. М., 1969. С. 68.

⁸ См.: Лейст О.Э. Понятие ответственности в теории права // Вестник МГУ. Серия 11 “Право”. 1994. № 1. С. 31–37; Общая теория государства и права. Акад. курс. В 2-х т. / Под ред. М.Н. Марченко. Т. 2. М., 1998 (автор гл. XXVIII “Юридическая ответственность” – О.Э. Лейст).

а также в законодательстве⁹ и правоприменительной практике¹⁰ с начала 90-х годов прошлого века.

Для полного раскрытия понятия “финансово-правовая ответственность” необходимо изучить позитивный и негативный аспекты этой ответственности.

Позитивному аспекту финансово-правовой ответственности посвящены исследования А.А. Мусаткиной¹¹, М.Б. Разгильдиевой¹². Рассматривается данный аспект в работах Л.Г. Востриковой¹³ и Ю.А. Крохиной¹⁴. Д.В. Тютиным¹⁵, А.А. Гогиным¹⁶ уделено внимание проблемам не только негативной, но и позитивной налоговой ответственности.

“Обосновывая существование позитивной финансово-правовой ответственности, авторы выделяют в ее содержании юридические признаки, устанавливают ее взаимосвязь с социальной ответственностью, предлагают иные аргументы, анализ которых нередко приводит к выводу о наличии противоречий в концептуальных разработках либо об их несоответствии положениям общей теории права”¹⁷.

По мнению А.А. Мусаткиной, позитивный аспект финансовой ответственности определяется как обеспеченная государством финансово-правовая обязанность субъектов по соблюдению предписаний норм финансового права, реализующаяся в финансово-правомерном поведении, влекущем одобрение или поощрение¹⁸.

Таким образом, позитивная финансовая ответственность имеет два момента: *соблюдение обязанностей и правомерное поведение как результат их соблюдения*.

С точки же зрения М.Б. Разгильдиевой, имеющиеся в финансово-правовой теории подходы к определению и обоснованию позитивного аспекта финансово-правовой ответственности недостаточно обоснованны, отсутствует достаточная степень аргументации¹⁹.

⁹ См., например: п. 8 ст. 7 Закона РСФСР “О государственной налоговой службе РСФСР” от 21 марта 1991 г. (не действующая в настоящее время редакция) // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 15. Ст. 492; Указ Президента РФ “Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей” от 23 марта 1994 г. (не действующая в настоящее время редакция) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 5. Ст. 396.

¹⁰ См., например: Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 24 марта 1998 г. № 6531/97 по делу № А33-296/97-СЗ(а) // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1998. № 7.

¹¹ См.: Мусаткина А.А. Понятие позитивной финансово-правовой ответственности // Финансовое право. 2005. № 7.

¹² См.: Разгильдиева М.Б. К вопросу о позитивной финансово-правовой ответственности // Гос. и право. 2009. № 12. С. 5–14.

¹³ См.: Финансовое право для экономических специальностей. Учебник / Под общ. ред. С.О. Шохина. (§ 2.5 “Финансово-правовая ответственность” (автор – Л.Г. Вострикова)).

¹⁴ См.: Крохина Ю.А. Указ. соч.

¹⁵ См.: Тютин Д.В. Правовые проблемы юридической ответственности налогоплательщиков. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

¹⁶ См.: Гогин А.А. Теоретико-правовые вопросы налоговой ответственности. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002. С. 9; Его же. Проблемы налоговой ответственности. Тольятти, 2003.

¹⁷ Разгильдиева М.Б. Указ. соч. С. 5, 6.

¹⁸ См.: Теория государства и права. Учебник / Отв. ред. А.В. Малько. С. 291. (§ 4 гл. 19 “Финансовая ответственность в системе юридической ответственности” (автор – А.А. Мусаткина)).

¹⁹ См.: Разгильдиева М.Б. Указ. соч. С. 14.

Негативный аспект финансово-правовой ответственности заключается в том, что с момента совершения финансового правонарушения финансовая ответственность возникает в виде обязанности правонарушителя претерпеть неблагоприятные последствия личного, имущественного и специального характера, предусмотренные санкцией финансовой нормы.

Финансовая ответственность не тождественна понятиям “мера финансового принуждения” и “финансовое принуждение”. Вместе с тем она немыслима без государственного принуждения, которое является одним из ее признаков. Государственное принуждение закрепляется в санкции финансовой нормы, а в случае ее применения оно объективируется в последствиях имущественного, организационного и неимущественного характера.

Итак, *финансово-правовую ответственность можно определить как юридическую обязанность субъектов финансовых правоотношений по соблюдению предписаний норм финансового законодательства, реализующуюся в правомерном поведении, а в случае совершения финансового правонарушения – обязанность правонарушителя претерпеть неблагоприятные последствия личного, имущественного и специального характера, предусмотренные санкцией финансовой нормы*. Она включает в себя все признаки, характеризующие ее как правовую, а именно: формальную определенность в виде фиксации в правовых нормах, гарантированность государством, реализация в позитивной и негативной формах, обеспеченность государственными мерами воздействия, наступлением для нарушителя определенных неблагоприятных последствий и наличием соответствующих процессуальных норм.

Важный признак самостоятельности финансово-правовой ответственности – наличие социального основания, выражающегося в необходимости охраны общественных отношений, складывающихся в финансовой сфере, которые составляют предмет финансового права. Нормы финансового права (как и другие нормы права) являются разновидностью социальных норм, поэтому финансовая ответственность реализуется в двух формах: позитивной (добровольной, активной) и негативной (государственно-принудительной, ретроспективной).

Наличие либо отсутствие государственного принуждения определяет факт существования финансовой ответственности. Она не связывается только с неблагоприятными последствиями для правонарушителя, которые наступают в результате совершенного им нарушения финансового законодательства. Карательные механизмы в финансовой ответственности существуют параллельно с правовосстановительными, поскольку государству важно не только наказать нарушителя финансовой дисциплины, но и восстановить публичные имущественные интересы, компенсировать возмущенный ущерб.

Таким образом, негативная финансовая ответственность существует в двух формах: *карательной (штрафной) и правовосстановительной (компенсационной)*.

Однако научное обоснование и практическая реализация норм института финансово-правовой ответственности зачастую встречают непонимание и даже противодействие со стороны представителей других отраслей права (в частности, административного, граждан-

ского) и самих участников финансовых правоотношений (государственных органов, физических и юридических лиц).

До настоящего времени вопрос о существовании финансовой ответственности остается спорным, причем судебно-арбитражная практика порой идет по пути ее отрицания. Главный вопрос, который возникает у оппонентов: является ли финансово-правовая ответственность самостоятельным видом юридической ответственности?

Для ответа на этот вопрос необходимо провести сравнительно-правовой анализ институтов ответственности различных отраслей права, проанализировать сходства и различия финансово-правовой ответственности с другими видами юридической ответственности.

*Конституционно-правовая ответственность*²⁰. Ведущее место конституционной ответственности определяется характером регулируемых общественных отношений, целенаправленным воздействием на развитие законодательства, наивысшей юридической силой Конституции.

Конституционно-правовая ответственность – основа, базис для развития и формирования других видов юридической ответственности.

Связь конституционно-правовой и финансово-правовой ответственности зависит от указанных свойств конституционного права, носит функциональный характер, заключающийся в функциональном воздействии как на формирование института финансовой ответственности, так и на поведение граждан.

*Уголовно-правовая ответственность*²¹. Тесная взаимосвязь наблюдается между финансово-правовой и уголовно-правовой ответственностью, что обусловлено прежде всего тем, что ряд финансовых правоотношений прямо или косвенно затрагивает предмет уголовного права, который шире предмета финансового права. Отношения в сфере финансов составляют лишь часть уголовно-правового регулирования. Нормы институтов уголовно-правовой и финансово-правовой ответственности направлены на поддержание нормального функционирования финансовых правоотношений.

Основные отличия финансово-правовой ответственности от уголовной заключаются в установленной нормативно-правовой базе, процессуальном порядке привлечения к ответственности, субъектах правонарушений, а также в степени общественной опасности правонарушений и их последствий.

²⁰ См., например: Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / Под ред. С.А. Авакьяна. М., 2001; *Сивицкий В.А.* Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности. Обзор научной конференции // Гос. и право. 2002. № 2. С. 114–121; *Добрынин Н.М.* К вопросу о конституционной ответственности // Гос. и право. 2010. № 10. С. 17–25; см. также: *Затулина Т.Н.* Конституционные аспекты финансово-правовой ответственности // Финансовое право. 2007. № 3.

²¹ См., например: *Звечаровский И.Э., Пряхина Н.И.* Реализация идеи позитивной юридической ответственности в уголовном законодательстве // Вестник ЛГУ. Серия 6. Вып. 2. 1989. См. также: *Ефремова Е.С.* Ответственность за совершение налоговых правонарушений: понятие, признаки, функции // Правоведение. 2002. № 2. С. 58–66; *Казаков В.В.* О понятии ответственности в налоговом праве // Финансовое право. 2005. № 7.

*Гражданско-правовая ответственность*²². Сходство финансово-правовой и гражданско-правовой ответственности заключается в следующем:

1. Гражданско-правовая и финансовая ответственность носят имущественный характер, не ограничивая личные права и свободы граждан, преследуя прежде всего правосоставительную цель, что отличает их от административной и уголовной ответственности.

2. Кроме того, в случае как гражданско-правового нарушения, так и финансового лица может самостоятельно восстановить нарушенную имущественную сферу без применения мер принуждения, например самостоятельно исчислить и уплатить пени по договору.

Основные отличия финансово-правовой и гражданско-правовой ответственности:

1. Институт гражданско-правовой ответственности как институт гражданского права является институтом частного права, в то время как финансово-правовая ответственность – институт финансового права как отрасли публичного права.

2. В силу публично-правового и частноправового характера рассматриваемых видов ответственности юридические санкции (в частности, пени, штрафы) имеют различную правовую природу. Например, размер пеней и убытков, по сути, гражданским законодательством не ограничивается (может значительно превышать размер основного долга, хотя и может быть ограничен судом). Кроме того, размер пеней может быть установлен соглашением сторон. В финансовом праве это является недопустимым, размер пеней закреплён в законодательстве.

3. Различия в правовой природе частных и публичных отношений определяют и тот факт, что в гражданском праве лицо может по своему усмотрению отказаться от взыскания пеней и штрафов. В финансовом праве такое недопустимо, поскольку финансовая деятельность государства направлена на удовлетворение интересов всего общества в целом, а процедура отказа государства от взыскания санкций влечет нарушение интересов не только самого государства, но и общества в целом. В связи с этим законодательно жестко регламентируются как сам порядок взыскания финансовых санкций, так и отказ от них.

4. Одно из главных расхождений гражданско-правовой и финансовой ответственности заключается в характере и правовом статусе субъектов соответствующих правоотношений. Как известно, в финансовых правоотношениях обязательный участник – государство в лице государственных органов, в то время как в гражданском праве государство не является неизменным участником правоотношений и обладает равными правами с иными участниками правоотношений.

Кроме того, для привлечения к гражданско-правовой ответственности не является обязательным установление факта вины правонарушителя. В финансовом праве правона-

²² См., например: *Иоффе О.С.* Ответственность по советскому гражданскому праву. Л., 1955; *Гуляев Я.А.* Гражданско-правовая ответственность индивидуального предпринимателя // Актуальные проблемы правопорядка. Сборник научных статей. Вып. 7 / Под ред. А.И. Бобылева, Н.А. Духно. М., 2004. С. 214–224; *Свиридова Е.В.* Общие положения о гражданско-правовой ответственности за нарушение прав потребителей в договорах купли-продажи // Там же. С. 270–277.

рушение – это всегда виновное и противоправное действие или бездействие соответствующего лица.

*Административно-правовая ответственность*²³. Данный вид юридической ответственности наиболее близок по своей правовой природе, составу правонарушений, содержанию регулируемых правоотношений к институту финансово-правовой ответственности. Зачастую финансово-правовую ответственность напрямую относят к подвиду административной ответственности.

Противники самостоятельности финансово-правовой ответственности в пользу своей точки зрения приводят следующие доводы:

1. Ответственность, применяемая в сфере публично-правовых отношений, носит административный характер “власти и подчинения”. Поскольку общественные отношения, возникающие в сфере публичных финансов, имеют публично-правовую природу, постольку и ответственность, применяемая за финансовые правонарушения, является административной.

2. Некоторые специалисты в области административного права отрицают существование финансовой ответственности на основании анализа законодательства о налогах и сборах. При этом предметом исследования в этом случае является не в целом данная отрасль законодательства, а только разд. VI “Налоговые правонарушения и ответственность за их совершение” Налогового кодекса РФ²⁴. Основным их доводом является то, что ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах, предусмотренная указанным разделом, является штрафной (карательной) и в силу этого должна рассматриваться в качестве административной.

3. Причину “обособления” финансово-правовой ответственности ряд исследователей видят в том, что в начале 90-х годов прошлого века теория административного права и административное законодательство исключали ответственность юридических лиц. В качестве субъектов административной ответственности рассматривались только граждане.

4. Другие ученые, рассматривавшие проблему соотношения финансовых санкций и административной ответственности, исходят из того, что финансовые санкции вообще не являются мерами юридической ответственности, а представляют собой административно-восстановительные меры, применяемые совместно с административным наказанием.

По нашему мнению, административная ответственность и финансовая ответственность все же разные по характеру. Проанализируем основные различия административной и финансово-правовой ответственности:

1. По основаниям возникновения. Финансово-правовая ответственность возникает в результате финансового правонарушения, административно-правовая – в результате административного правонарушения.

2. Основными целями установления (привлечения) административно-правовой ответственности являются прежде всего предупреждение совершения новых правонарушений (превентивные цели) и наказание (кара). В свою очередь, финансовые правоотношения в силу своей природы имеют

имущественный характер, поэтому правонарушения в данной сфере всегда наносят определенный имущественный вред государству и всему обществу в целом.

3. Финансовая ответственность имеет в арсенале собственные меры воздействия на правонарушителей – финансовые санкции: пени (ст. 282 БК РФ, ст. 75 НК РФ); требования об устранении выявленных правонарушений (ст. 74 Федерального закона “О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)” от 10 июля 2002 г.²⁵ (далее – Закон о Банке России)); сокращение или прекращение финансовой помощи из соответствующего бюджета, взыскание процентов за пользование бюджетными средствами (ст. 290 БК РФ); выплаты компенсаций получателям бюджетных средств в размере недофинансирования (ст. 293 БК РФ); приостановление или аннулирование банковской лицензии, наложение ареста на расчетный счет.

4. Законодательно закреплены различные сроки давности привлечения к ответственности. Статья 4.5 КоАП РФ устанавливает общий срок давности – два месяца со дня совершения административного правонарушения, а за нарушение валютного законодательства РФ, законодательства о налогах и сборах – по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения. В то же время ст. 74 Закона о Банке России устанавливает, что за ряд нарушений кредитная организация не может быть привлечена к ответственности, если со дня его совершения истекло пять лет. Статья 113 НК РФ закрепляет срок привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения в три года. Таким образом, здесь также имеют место противоречия, обусловленные опять-таки различной правовой природой рассматриваемых видов юридической ответственности и ошибочным закреплением составов финансовых правонарушений в КоАП РФ.

5. Различен порядок привлечения к ответственности. Порядок привлечения к административно-правовой ответственности жестко регламентирован в настоящий момент разд. IV “Производство по делам об административных правонарушениях” КоАП РФ, где, в частности, оказались и особенности судебного рассмотрения подобной категории дел. Привлечение же к ответственности за финансовые правонарушения осуществляется соответствующими финансовыми органами самостоятельно (ст. 284 БК РФ – Федеральное казначейство, ст. 74 Закона о Банке России – Центральный Банк РФ, ст. 46 НК РФ – налоговые органы) или через суд.

6. Существуют различия и по нормативно-правовому закреплению финансовой и административной ответственности. Как отмечалось выше, процедура привлечения к административной ответственности установлена КоАП РФ, в то время как финансовые санкции рассредоточены во всем комплексе финансового законодательства.

В связи с комплексным характером финансовых правоотношений, их разнообразием и сложностью состава институт финансово-правовой ответственности состоит из подинститутов, таких как ответственность в сфере бюджетных, налоговых, валютных, банковских правоотношений. Указанные виды ответственности не являются самостоятельным видом юридической ответственности, а входят в институт финансово-правовой ответственности.

Отрицание финансово-правовой ответственности в научной литературе и на практике связано с тем, что до сих пор не было предпринято попыток в рамках теории финансового

²³ См., например: Бельский К.С. Административная ответственность: генезис, основные признаки, структура // Гос. и право. 1999. № 12. С. 12–20; Административная ответственность: вопросы теории и практики / Отв. ред. Н.Ю. Хаманева. М., 2004.

²⁴ См., например: Сорокин В.Д. О двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности // Правоведение. 1999. № 1. С. 63.

²⁵ См.: Собрание законодательства РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

права более полно обосновать ее существование, выявив ее характерные черты, качества и свойства. При этом широкое использование данного термина в научной и учебной литературе, в законодательстве и правоприменительной практике, порой в тех случаях, когда действительно речь не может идти о данном виде юридической ответственности, дискредитировало его, дав противникам финансово-правовой ответственности возможность обосновать ее принципиальное отсутствие.

Финансово-правовая ответственность как особый вид правоотношений имеет внутренний состав, представляющий сложное социально-правовое явление и складывающийся из совокупности следующих элементов: субъекты (участники), права и обязанности субъектов (участников), их действия (поведение), объект правоотношения.

В правоотношении, складывающемся относительно финансовой ответственности, принимают участие, как минимум, две стороны: государство в лице компетентного органа, указанного в финансовом законодательстве, и правонарушитель. Субъектом материального правоотношения финансовой ответственности является государство в целом, но не финансово-кредитные или иные уполномоченные органы. Между названными субъектами складываются охранительные финансовые правоотношения, в которых государство, как правило, выступает в качестве управомоченной стороны, а правонарушитель – обязанной.

Объект правоотношения финансовой ответственности – правовой статус нарушителя финансового законодательства. Возложение дополнительных лишений и ограничений имущественного характера, определенных мерой финансовой ответственности, приводит к изменению финансово-правового статуса правонарушителя – к умалению его прав и законных интересов.

Таким образом, финансовая ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности, функционально взаимосвязанным с иными видами юридической ответственности, в том числе с административно-правовой.

Определяющим критерием, свидетельствующим о самостоятельности финансово-правовой ответственности, выступают самостоятельность отрасли финансового права и специфика предмета и метода правового регулирования как финансового права, так и финансовой ответственности, функционирующей в сферах налоговых, бюджетных, валютных, банковских и иных публичных правоотношений.

К дополнительным критериям, подчеркивающим самостоятельность финансово-правовой ответственности, относятся:

наличие кодифицированных (Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ) и некодифицированных нормативно-правовых актов, в том числе подзаконного характера, предусматривающих финансовую ответственность, устанавливающих основания и порядок привлечения к финансовой ответственности;

законодательно закрепленные основания наступления финансово-правовой ответственности – финансовые правонарушения;

различное нормативно-правовое регулирование порядка привлечения к финансовой и административной ответственности;

наличие обособленного круга субъектов, как обладающих правом применять меры финансовой ответственности, так и потенциальных правонарушителей – участников финансовых правонарушений.

Финансовое право не может существовать без финансово-правовой ответственности, так как именно она в наибольшей степени отражает специфику финансово-правового регулирования. Иные виды ответственности в финансовом праве носят вспомогательный характер и используются только в тех случаях, когда при помощи средств финансовой ответственности не могут быть достигнуты цели финансово-правового регулирования. Финансово-правовая ответственность воздействует непосредственно на субъект публичных финансов, обеспечивая его правомерное поведение.