

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2020-2.28>

К. А. Мякота, аспірант
кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права
Класичного приватного університету

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ВАЛЮТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ: НОВІ САНКЦІЇ

У даній статті автором проаналізовано відповідальність, що застосовується до учасників валютних правовідносин у зв'язку з порушенням валютного законодавства України. Проаналізовано позиції багатьох науковців щодо визначення поняття «відповідальність». Як наслідок, автор узагальнив погляди науковців, зупинившись на визначенні відповідальності, яке найбільш відповідає сучасним реаліям.

У зв'язку з прийняттям Закону України «Про валюту і валютні операції» № 2473 VIII від 21.06.2018 р. було розгалужено систему нормативно-правових актів, яка існувала раніше, вказано, які нормативно-правові акти втратили чинність у зв'язку з прийняттям вказаного закону, оскільки відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону України «Про валюту і валютні операції» питання здійснення валютних операцій, основи валютного регулювання та нагляду регулюються виключно цим Законом.

Визначено основних суб'єктів владних повноважень, що можуть застосовувати заходи впливу до учасників валютних правовідносин, та учасників валютних правовідносин, до яких можуть бути застосовані санкції. Проаналізовано санкції, що можуть бути застосовані до правопорушників, які передбачені Законом України «Про валюту і валютні операції», Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Також автором визначено санкції, що перестали діяти у зв'язку із прийняттям вказаного закону.

У висновках автором проаналізовано та вказано, що обраний країною шлях лібералізації валютного законодавства України (у тому числі відповідальність за його порушення) вже запроваджено, але для його досконалої реалізації необхідно найскоріше ухвалити відповідні нормативно-правові акти НБУ. Саме від нормативно-правових актів НБУ і залежатиме реалізація положень Закону України «Про валюту і валютні операції».

Ключові слова: правова держава, відповідальність, юридична відповідальність, валютне законодавство, валютні правовідносини, лібералізація, санкція, контролюючий орган.

K. A. Miakota. Liability for violation of foreign currency legislation of Ukraine: new sanctions

In this article the author analyzes the liability applicable to participants in currency relations in connection with violation of the currency legislation of Ukraine. The positions of many scholars on the definition of the concept of "responsibility" are analyzed. As a result, the author summarized the views of scholars, focusing on the definition of "responsibility", which is most consistent with modern realities.

In connection with the adoption of the Law of Ukraine "On Currency and Currency Transactions" No. 2473 VIII of 21.06.2018, the system of normative legal acts that existed before was branched out, which normative legal acts were lost in connection with the adoption of the said law. Because according to Part 2 of Art. 3 The Law of Ukraine "On Currency and Currency Transactions" issues of currency transactions, the basics of currency regulation and supervision are regulated exclusively by this Law.

The main subjects of power which can apply measures of influence to participants of currency relations and participants of currency relations to which sanctions can be applied are determined.

The sanctions that can be applied to offenders, which are stipulated by the Law of Ukraine "On Currency and Currency Transactions", the Code of Ukraine on Administrative Offenses are analyzed.

The author also identifies sanctions that have ceased to exist.

In the conclusions, the author analyzed and indicated that the country's path of liberalization of the currency legislation of Ukraine (including responsibility for its violation) has already been introduced, but for its perfect implementation it is necessary to adopt the relevant NBU legal acts as soon as possible. The implementation of the provisions of the Law of Ukraine "On Currency and Currency Transactions" will depend on the NBU regulatory acts.

Key words: rule of law, responsibility, legal responsibility, currency legislation, currency relations, liberalization, sanction, controlling body.

Постановка проблеми. 21.06.2018 р. був прийнятий Закон України «Про валюту і валютні операції». Цей Закон замінив собою розгалужену систему нормативно-правових актів, яка існувала раніше, ставши центром такого регулювання. Втратили чинність Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» № 15-93 від 19.02.1993 р., Закон України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» № 185/94-ВР від 23.09.1994 р., а також низка інших підзаконних нормативно-правових актів з питань платіжної дисципліни, повернення в Україну валютних цінностей тощо. Цей Закон декларує значну лібералізацію валютних операцій та руху капіталу.

Варто зазначити, що внесення принципів змін у систему валютного регулювання було запланованим та очікуваним кроком, продиктованим вимогами Європейського Союзу, які були висунуті раніше. Підписана Угода про асоціацію між Україною та ЄС вимагала адаптації українського законодавства до Директиви Ради ЄС 88/361/ЄЕС «Щодо імплементації ст. 67 Договору» від 24.06.1988 р. (вільний рух капіталу) та мала на меті зняття будь-яких заборон в обмеженні руху капіталу, що здійснюється між громадянами, які постійно проживають у державах-членах.

У зв'язку із втратою чинності Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» було скасовано багато норм щодо накладення фінансових санкцій до порушників валютного законодавства, деякі норми було суттєво змінено.

Отже, вважаємо за доцільне визначити ключові зміни, що відбулись у відповідальності за порушення валютного законодавства, у зв'язку з прийняттям Закону України «Про валюту і валютні операції».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемним питанням застосування відповідальності за порушення валютного законодавства присвятили свої праці багато науковців: Є.О. Алісова, І.А. Андреев, В.К. Васенко, Ж.В. Завальна, О.І. Кабанець, Є.В. Карманов, В.Д. Кольга, О.А. Костюченко, А.Й. Іванський, О.П. Орлюк, Л.А. Савченко, Н.А. Саттарова, М.В. Старинський, А.М. Черепакін та ряд інших.

Мета статті – на підставі аналізу чинного законодавства України визначити ключові санкції, що можуть бути застосовані до учасників валютних правовідносин у зв'язку з порушенням валютного законодавства України.

Виклад основного матеріалу. У кожній правовій системі будь-якої держави формується система юридичної відповідальності, що забезпечує найбільш ефективну реалізацію правових приписів, яка стимулює правомірну поведінку учасників суспільних відносин, сприяє формуванню в населення поваги до закону і права взагалі.

Без перебільшення слушною є думка, що вся юридична наука присвячена вивченню різних аспектів природи відповідальності та специфічних форм її правового забезпечення [1, с. 20].

Дослідники юридичної відповідальності, серед яких Н.В. Вітрук [2, с. 186–204], І.І. Лукашук [3, с. 10–22], підкреслюють, що немає жодного правового питання, яке водночас було б настільки досліджене, заплутане та актуальне, як поняття юридичної відповідальності. Характеризуючи стан дослідження відповідальності, професор Л.С. Явич зауважував, що науці так і не вдалося створити важливу для юридичної практики загальну теорію юридичної відповідальності [4, с. 40].

Відповідно до словника сучасної української мови «відповідальність» – «це покладений на когось або взятий на себе обов'язок відповідати за певну роботу, дії, вчинки, слова» [5, с. 136]. Словник російської мови тлумачить відповідальність як «необхідність, обов'язок відповідати за свої дії, вчинки, бути відповідальним за них. Відповідальною називають людину з розвинутим почуттям обов'язку, що ревно ставиться до своїх обов'язків» [6, с. 377]. В англійській мові відповідальність тлумачиться так: «бути відповідальним, зробити щось без чужої підказки або наказу, те, за що відповідає особа» [7, с. 217]. У французькій цей термін означає «необхідність виконати обов'язок, договір, спокутувати провину» [8, с. 910].

Тобто вбачаємо, що в більшості країн світу, в тому числі й в Україні, «відповідальність» є обов'язком відповісти за вчинені людиною правомірні чи неправомірні дії.

Зауважимо, що велика кількість правознавців пов'язують юридичну відповідальність виключно зі скоєнням правопорушення (негативна юридична відповідальність) [9, с. 251], інші зазначають, що юридична відповідальність орієнтована не лише на минулу, але й на сьогоденню та майбутню поведінку суб'єкта правовідносин (позитивна юридична відповідальність) [10, с. 191–216].

Єдиної думки в цьому питанні науковці натепер так і не знайшли, оскільки відповідальність за своїм змістом – досить широке поняття.

Н.В. Іванчук вказує на те, що відповідальність безпосередньо пов'язана з правами та обов'язками громадян, із виконанням взаємно прийнятих зобов'язань різними суб'єктами з рівнем розвитку правосвідомості, правової культури громадян у суспільстві, тобто це «певна міра свободи» [11, с. 10]. На наш погляд, дане визначення важко назвати «повним», оскільки автор не включає в поняття обов'язок нести покарання через невиконання або неналежне виконання покладених на людину обов'язків.

О.В. Мелехін розуміє юридичну відповідальність як обов'язок правопорушника нести покарання, зазнавати санкцій, що передбачені правовими нормами і застосовуються компетентними органами за вчинення ним протиправного діяння [12, с. 407]. Щодо даного визначення автор обмежився лише інститутом покарання під час його надання, хоча особа перед тим, як понести покарання, повинна була здійснити певну дію (правомірну чи неправомірну).

Так, О.Ф. Скакун вважає, що юридична відповідальність – це передбачені законом вид і міра державно-владного (примусового) зізнання особою втрат благ особистого, організаційного і майнового характеру за вчинене правопорушення [13, с. 464]. На наш погляд, дане поняття є більш доцільним у сучасних реаліях, оскільки вказує на існування владних приписів, на вчинення неправомірної дії і, відповідно, обов'язок нести покарання за вчинення неправомірної дії.

У даній статті автор хоче розкрити зміст саме валютної відповідальності, а отже, на нашу думку, такі поняття, як «валютна відповідальність», «відповідальність у валютній сфері», «відповідальність за порушення у сфері валютних відносин», необхідно ототожнювати і під ними розуміти «відповідальність за порушення валютного законодавства».

Вже з 2019 року українці живуть за новими правилами валютного регулювання, які визначені в Законі України «Про валюту і валютні операції» № 2473-VIII від 21.06.2018 р. [14]. Цей Закон замінив собою розгалужену систему нормативно-правових актів, яка існувала раніше, ставши центром такого регулювання.

Постановою правління Національного банку України від 03.01.2019 р. № 13 було затверджено «Положення про валютний нагляд» [15], де у п.п. 4, 5 визначено, що Національний банк та уповноважені установи здійснюють валютний нагляд в Україні з метою встановлення відповідності здійснюваних валютних операцій валютному законодавству України, враховуючи ризик-орієнтований підхід. При цьому валютний нагляд організовує Національний банк за уповноваженими установами шляхом проведення виїзних та невиїзних перевірок уповноважених установ, їхніх структурних підрозділів, а також застосування до них заходів впливу, що відповідають порушенням, у разі виявлення порушень валютного законодавства.

Відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону України «Про валюту і валютні операції» питання здійснення валютних операцій, основи валютного регулювання та нагляду регулюються виключно цим Законом.

Відповідно до ч. 1 ст. 11 вказаного закону валютний нагляд в Україні здійснюється органами валютного нагляду та агентами валютного нагляду. Органами валютного нагляду, відповідно до цього Закону, є Національний банк України та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову і митну політику. Органи валютного нагляду в межах своєї компетенції здійснюють нагляд за дотриманням резидентами та нерезидентами валютного законодавства.

Отже, є зрозумілим, що перелік контролюючих органів, у тому числі за дотриманням вимог законодавства у сфері валютних правовідносин, є вичерпний та встановлений вищезгаданим законом.

За порушення вимог валютного законодавства (крім порушення строків за операціями з експорту та імпорту товарів, відповідальність за яке встановлюється згідно зі статтею 13 Закону України «Про валюту і валютні операції») можуть бути застосовані: до банків – заходи впливу згідно із Законом України від 07 грудня 2000 року № 2121-III «Про банки і банківську діяльність»; до уповноважених установ (крім банків) – такі заходи впливу: письмове застереження; обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів валютних операцій; штрафні санкції; зупинення або відкликання (анулювання) ліцензії на здійснення валютних операцій; до юридичних осіб (крім уповноважених установ) – заходи впливу у вигляді штрафних санкцій.

За здійснення розрахунків на території України з порушенням порядку, встановленого ст. 5 Закону України «Про валюту і валютні операції» від 21.06.2018 р., – штрафні санкції в розмірі 100% суми операції, проведеної з порушенням, перерахованої у валюту України за офіційним курсом НБУ на день здійснення такої операції; за порушення порядку транскордонного переказу валютних цінностей, встановленого ст. 7 Закону України «Про валюту і валютні операції», – штрафні санкції в розмірі 100% суми операції, проведеної з порушенням, перерахованої у валюту України за офіційним курсом НБУ на день здійснення такої операції.

Досить спірною є норма ч. 4 ст. 14 Закону України «Про валюту і валютні операції», яка встановлює, що Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику, має право «адекватно» вчиненому порушенню застосувати до юридичних осіб (крім уповноважених установ) захід впливу у вигляді штрафних санкцій у розмірі до 100 відсотків суми операції, проведеної з порушенням валютного законодавства.

Вважаємо, що в українському законодавстві не можна використовувати таких слів, як «адекватно» (більш того, тлумачити його як «юридичний термін»), бо коли розмір буде визначати Державна податкова служба України, на її фіскальний підхід, з великою долею ймовірності, важко буде говорити про «принцип справедливості» (з боку суб'єкта – правопорушника).

До фізичних осіб, посадових осіб уповноважених установ, посадових осіб юридичних осіб застосовуються заходи впливу у вигляді штрафів, що передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 року № 8073-X зі змінами.

Що стосується змін, внесених до Кодексу України про адміністративні правопорушення, – порушення порядку здійснення валютних операцій тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб юридичних осіб (крім уповноважених установ), громадян – суб'єктів підприємницької діяльності від однієї тисячі до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [16]. Додатково хочемо зазначити, що відповідно до п. 5 підрозд. 1 розд. XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України, якщо норми інших законів містять посилання на неоподатковуваний мінімум доходів громадян, то для цілей їх застосування використовується сума в розмірі 17,0 грн., крім норм адміністративного та кримінального законодавства в частині кваліфікації адміністративних або кримінальних правопорушень, для яких сума неоподатковуваного мінімуму встановлюється на рівні податкової соціальної пільги, визначеної п.п. 169.1.1 п. 169.1 ст. 169 розд. IV ПКУ для відповідного року. Податкова соціальна пільга надається в розмірі, що дорівнює 50% розміру

прожиткового мінімуму для працездатної особи (у розрахунку на місяць), встановленому законом на 1 січня звітного податкового року, для будь-якого платника податку, а прожитковий мінімум з 01 січня 2020 становить 2102,0 грн.

Водночас Кодекс України про адміністративні правопорушення передбачав адміністративну відповідальність у вигляді штрафів. Після скасування Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» відповідальність фізичних осіб за порушення валютного законодавства передбачена лише в Кодексі України про адміністративні правопорушення.

Що стосується сум таких штрафів, то їх розміри значно зросли. Так, наприклад, за незаконну скупку, продаж, обмін, використання валютних цінностей як засобу платежу або застави (ст. 162 КУпАП) передбачено штраф від 500 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 8500 до 17000 грн.), тоді як раніше він не перевищував 44 неоподаткованих мінімумів доходів громадян (748 грн.) [16].

Позитивним є також і те, що адміністративні штрафи можуть накладати лише суди. Відповідно, контролюючи органи, будь-то Національний банк України чи Державна податкова служба України, такого права позбавлені, що визначено у ч. 1, 2 ст. 15 Закону України «Про валюту і валютні операції». Вважаємо це позитивним моментом, оскільки учасникам відносин у судах не доведеться оскаржувати рішення регулятора чи податківців, а здійснювати (у випадку необхідності) оскарження виключно в судовому порядку.

Окрім того, відповідно до ч. 3 ст. 15 Закону України «Про валюту і валютні операції» за кожне порушення вимог валютного законодавства може бути застосований тільки один із заходів впливу, передбачений законом.

Ст. 162-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Порушення порядку здійснення валютних операцій» отримала ширше застосування в порівнянні з попередньою редакцією («Умисне ухилення від повернення валютної виручки»). У цьому ж контексті важливим є збільшення строків повернення валютної виручки зі 180 до 365 днів та позбавлення Державної податкової служби України права фактично двічі накладати санкції за порушення: пені 0,3% від суми за кожен день прострочення та штрафу на директора підприємства [16].

Логічним, виходячи з нових правил, було й скасування ст. 162-2 КУпАП «Незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків». По-перше, вона не діяла з огляду на відсутність механізмів моніторингу таких рахунків, по-друге, у ст. 4 згаданого Закону прямо передбачене право відкривати рахунки в іноземних фінансових установах та здійснювати через такі рахунки валютні операції [16].

Важливо зауважити, що уповноважені особи, суб'єкти валютних операцій, які порушили вимоги валютного законодавства до введення в дію Закону України «Про валюту і валютні операції», нестимуть відповідальність, передбачену законодавством, що діяло на день вчинення таких порушень. При цьому рішення про застосування заходів впливу приймається органами валютного нагляду в порядку, визначеному чинним на момент прийняття такого рішення законодавством [16].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Закон України «Про валюту і валютні операції» вперше в історії незалежної України проголошує принцип свободи здійснення валютних операцій. Резиденти України – фізичні та юридичні особи – відтепер зможуть вільно відкривати рахунки в іноземних банках та інших фінансових установах і розміщувати на них кошти, здійснювати інвестиції в закордонні активи, переміщувати та переказувати валюту і кошти у гривні через кордон.

Відповідальність у сфері валютного законодавства – це застосування до порушника передбачених санкцій, норм валютного законодавства, засобів державного впливу, що виражається у формі позбавлення організаційного чи майнового характеру.

Вбачаємо, що заходи впливу, що можуть бути застосовані до учасників валютних праводносин, майже не змінилися (письмове застереження; обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів валютних операцій; штрафні санкції; зупинення або відкликання (анулювання) ліцензії на здійснення валютних операцій). Змінилась процедура застосування заходів впливу, повноваження суб'єкта владних повноважень та органів валютного нагляду.

Що стосується змісту норм КУпАП, то тепер, на наш погляд, він не містить «зайвих» санкцій, що суперечили дійсності та обраному шляху лібералізації, враховуючи те, що деякі санкції взагалі скасовані (наприклад, скасована відповідальність за незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків – ст. 162-2 КУпАП).

Загалом, Закон України «Про валюту і валютні операції» створює передумови для значної лібералізації валютного регулювання. Водночас він містить, головним чином, лише рамкові норми, практична реалізація яких залежить від Національного банку України (відповідно до Закону України «Про валюту і валютні операції»). Безумовно, даний Закон є багатообіцяючим кроком уперед, навіть з огляду на те, що з моменту прийняття попередніх регулюючих актів минуло майже 25 років.

Важливим є той факт, що низка норм нового Закону є відсилочними та потребують ухвалення відповідних нормативно-правових актів НБУ. Саме від нормативно-правових актів НБУ і залежатиме реалізація положень Закону. Тим самим НБУ отримав досить широкий обсяг повноважень у сфері валютного регулювання. Тільки після того, як усі нормативно-правові акти НБУ будуть опубліковані для ознайомлення, можна буде зробити об'єктивні висновки щодо обсягу валютної лібералізації, введеної новим Законом.

Таким чином, вважаємо, що головним у скорішій реалізації обраного країною шляху та реалізації всіх закладених у новому законі принципів є необхідність удосконалення «нового» валютного законодавства шляхом найскорішого прийняття всіх підзаконних нормативно-правових актів для правильного тлумачення Закону України «Про валюту і валютні операції» (наприклад, щодо чіткого встановлення обмежень для регулювання відносин чи щодо чіткої процедури застосування заходів впливу в разі порушення валютного законодавства та ін.) і для виконання ним свого призначення, оскільки без усіх дієвих механізмів він не може бути повністю реалізований та застосований на практиці.

Список використаних джерел:

1. Ответственность в управлении / И.А. Бачило и др. ; отв. ред. А.Е. Лунев, Б.М. Лазарев. Москва : Наука, 1985. 303 с.
2. Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., испр. и доп. Москва : Норма, 2009. 259 с.
3. Лукашук И.И. Право международной ответственности. Москва : Волтерс Клувер, 2004. 432 с.
4. Явич Л. С. Научно-техническая революция и юридическая наука. *Правоведение*. 1973. № 5. С. 35–42.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укладач і головний редактор В.Т. Бусел. Київ : Перун, 2001. 1440 с.
6. Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 57000 слов ; под ред. Н.Ю. Шведовой. Москва : Русский язык, 1987. 750 с.
7. Oxford Advanced learner's dictionary of current English. Oxford, 1982. Т. 11. 217 p.
8. Petit Larousse. Dictionnaire encyclopédique pour tous. Paris, 1965. 1795 p.
9. Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. Москва : Зерцало-М, 2002. 288 с.
10. Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов : Издательство Саратовского института, 1987. 294 с.
11. Іванчук Н.В. Взаємна відповідальність особи і держави в контексті розбудови сучасної української держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Київ : КНУВС, 2007. 21 с.
12. Мелехин А.В. Теория государства и права : ученик. Москва : Маркет ДС, 2007. 640 с.
13. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник ; пер. з рос. Харків : Консум, 2001. 656 с.
14. Про валюту і валютні операції від 21.06.2018 року, № 2473-VIII. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19>
15. Про валютний нагляд, положення: постанова правління НБУ від 3.01.2019 року № 13. 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013500-19>
16. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>