

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

ОСОБЕННОСТИ ПРЕДМЕТА ДОКАЗЫВАНИЯ ПО ДЕЛАМ О НЕЦЕЛЕВОМ РАСХОДОВАНИИ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ И СРЕДСТВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ

К. С. Частнов, к.ю.н., доцент кафедры «Организация и менеджмент» НГИЭИ, зам. начальника 4 отдела ОРЧ КМ н.п. ГУВД по Нижегородской области

Аннотация. В статье рассмотрены теоретические вопросы проявления действий преступника в нецелевом расходовании бюджетных средств, предметы преступления, примеры нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, обстоятельства, способствовавшие совершению преступления и подлежащие доказыванию, опыт иностранного государства, который может быть заимствован отечественным законодателем, по привлечению к уголовной ответственности должностного лица за нанесение ущерба государству.

Ключевые слова: законодатель, нецелевое использование средств, должностное лицо, целевые бюджетные фонды, уголовный кодекс, целевой характер.

Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов установлена Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» путем дополнения гл. 30 УК РФ «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы

в органах местного самоуправления». Эта глава в свою очередь включена в раздел X УК РФ «Преступления против государственной власти».

Статья 285.1 УК РФ определяет, что является нецелевым расходованием бюджетных средств применительно к уголовному праву, и в значительной степени повторяет понятие нецелевого использования средств, приведенного в ст. 289 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также в ст. 15.14 Кодекса РФ об административных правонарушениях. Статья 285.2 УК РФ по аналогии с приведенной выше статьей, предусматривает ответственность за аналогичные действия со средствами государственных внебюджетных фондов. Следует отметить, что при описании преступлений, предусмотренных ст. 285.1 и 285.2 УК РФ, законодатель использовал термин «расходование» бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов вместо употребляемого в бюджетном законодательстве и широко применяемого в финансовом праве термина «использование» соответствующих средств [1].

В ч. 2 ст. 176 УК РФ также говорится об использовании, а не о расходовании государственного целевого кредита. Этим же термином оперирует законодатель, определяя административную ответственность за «нецелевое использование бюджетных средств» (ст. 15.14 КоАП РФ). В науке уголовного права развернулась дискуссия по поводу несоответствия данных понятий. Мы останавливаемся на мнении законодателя и полагаем возможным употреблять данные термины, как равнозначные.

Способом совершения преступления, предусмотренного ст. 285.1, является расходование средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным утвержденными бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным документом, являющимся основанием для

получения бюджетных средств. Действия преступника могут проявляться в: а) расходовании средств на цели, не утвержденные в сметах доходов и расходов; б) расходовании средств на цели, не предусмотренные бюджетной росписью и лимитами бюджетных обязательств на соответствующий финансовый год; в) расходовании средств, полученных в виде субсидий и субвенций, на цели, не предусмотренные условиями их предоставления [3]; г) иных видах нецелевого использования средств, установленных бюджетным законодательством.

Предметом преступления могут быть: субсидии, субвенции, бюджетные ассигнования.

Под нецелевым расходованием бюджетных средств следует понимать незаконное использование, употребление, трату соответствующих финансовых ресурсов (денежных средств) не по их прямому назначению, которое не приводит к результатам, предусмотренным при их предоставлении. Примерами нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов являются:

а) направление этих средств на банковские депозиты, приобретение различных активов (валюты, ценных бумаг, иного имущества) с целью их последующей продажи;

б) финансирование за счет бюджета расходов, не предусмотренных статьями расходов соответствующего бюджета;

в) осуществление взносов в уставный капитал другого юридического лица, оказание финансовой поддержки и проч.;

г) расходование средств при отсутствии оправдательных документов;

д) неправильное оформление или не оформление первичных документов;

е) расходование средств сверх норм, установленных Минфином России;

ж) финансирование одних статей расходов бюджета за счет других статей, на которые должны быть использованы выделенные бюджетные средства. Преступление считается оконченным в момент фактического нецелевого израсходования бюджетных средств в крупном размере. В данной связи следует указать, что преступление совершено, когда денежные средства списаны с бухгалтерского счета.

Действия преступника, совершившего преступление, предусмотренное ст. 285.2 УК РФ, заключается в расходовании средств государственных внебюджетных фондов на цели, не соответствующие условиям, определенным законодательством РФ, регулирующим их деятельность, и бюджетам указанных фондов, совершенном в крупном размере.

При совершении нескольких преступлений одним лицом или совершения преступления несколькими лицами в процессе доказывания должны быть установлены обстоятельства, позволяющие квалифицировать содеянное в отношении каждого деяния и в отношении каждого соучастника. Результаты проведенного нами исследования показывают, что большинство указанных преступлений совершается группой лиц по предварительному сговору или организованной группой.

Согласно ч. 5 ст. 33 УК РФ «пособником признается лицо, содействовавшее совершению преступления советами, указаниями, предоставлением информации, средств или орудий совершения преступления либо устранением препятствий, а также лицо, заранее обещавшее скрыть преступника, средства или орудия совершения преступления, следы преступления либо предметы, добытые преступным путем, а равно лицо, заранее обещавшее приобрести или сбыть такие предметы».

Следующим обстоятельством, подлежащим доказыванию, закон называет виновность лица в совершении преступления (п. 2 ч. 1 ст. 73 УПК) и это означает выяснение

при доказывании его психического отношения к совершенному им общественно опасному деянию и его последствиям. Виновность лица в совершении преступления существует объективно – вне сознания правоприменителей (следователя, прокурора, судьи). Ее доказывание осуществляется посредством оценки собранных и проверенных по уголовному делу доказательств.

Принцип виновной ответственности позволяет в процессе доказывания отграничить преступные действия от не преступных.

Любое расходование бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным в бюджете, бюджетной росписи, уведомлении о бюджетных ассигнованиях, смете доходов и расходов либо ином документе, являющемся основанием для получения бюджетных средств, является криминальным.

В данной связи полагаю, что цели расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов могут не подлежать безусловному установлению по делам рассматриваемой категории. То есть, для того, чтобы раскрыть преступление, достаточно задокументировать факт списания денежных средств на не предусмотренные цели. Кроме того, анализ рассматриваемых норм уголовного кодекса не позволяет сделать однозначный вывод о форме вины.

В теории уголовного права и правоприменительной практике общепризнанным является тот факт, что в преступлениях с формальным составом возможна только умышленная форма вины. При этом волевое отношение виновного к деянию в преступлениях с формальным составом может быть выражено только в виде прямого умысла.

Среди обстоятельств, подлежащих доказыванию, УПК РФ требует установить мотивы преступления. Мотив преступления означает побудительную причину преступного

поведения, он включен в круг обстоятельств, подлежащих доказыванию по каждому уголовному делу, – независимо от того, входит ли он в состав соответствующего преступления или нет. Этой позиции придерживается и судебная практика. Среди обстоятельств, подлежащих установлению, цель преступного деяния не указана. Вместе с тем, для установления цели преступления особое значение приобретают обстоятельства, характеризующие действия лица (его подготовительные действия, орудия, использованные при совершении преступления, способы, которым оно было совершено).

Данные обстоятельства касаются: социального статуса обвиняемого, социально-демографической характеристики; социальных функций личности; нравственно-психологических характеристик, выражающих ее отношение к социальным ценностям и выполняемым социальным функциям. Особенностью доказывания по делам о нецелевом расходовании бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов является то, что субъект этих преступлений – специальный, поскольку кроме общих требований, предъявляемых к субъектам преступления, «должностное лицо обладает специфическими чертами, специально предусмотренными в законе» [4].

Согласно ч. 1 ст. 285.1 УК РФ, субъектом нецелевого расходования бюджетных средств является должностное лицо получателя бюджетных средств. Статьей 162 БК РФ установлено, что получателями бюджетных средств являются бюджетное учреждение или иная организация, имеющие право на получение бюджетных средств в соответствии с бюджетной росписью на соответствующий год. Кроме того, согласно абзацу 10 ст. 152 БК РФ участниками бюджетного процесса также являются бюджетные учреждения, государственные и муниципальные унитарные предприятия, другие получатели бюджетных средств, а

также кредитные организации, осуществляющие отдельные операции со средствами бюджетов.

Исходя из смысла законодательных установлений, закрепленных в ст. 285.1 УК РФ, не являются субъектами данного преступления должностные лица главного распорядителя и распорядителя бюджетных средств. Следует согласиться с точкой зрения Б. В. Волженкина о том, что «...поскольку ст. 285.1 УК РФ говорит об ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств должностным лицом получателя бюджетных средств, совершенное должностным лицом главного распорядителя или распорядителя бюджетных средств, не подпадает под действие ст. 285.1 УК РФ и должно квалифицироваться как превышение должностных полномочий по ст. 286 УК РФ» [2].

Как уже было отмечено, рассматриваемое преступление зачастую совершается группой лиц по предварительному сговору или организованной группой. Так, главный бухгалтер и руководитель организации нецелесообразно расходуют соответствующие средства. Однако Р. Р. Фазылов полагает, что из круга субъектов нецелевого расходования бюджетных средств следует исключить главных бухгалтеров, поскольку они не являются должностными лицами [5].

В доктрине уголовного права и правоприменительной практике главных бухгалтеров традиционно относят к должностным лицам. Мы согласны с большинством специалистов, разделяющих данную позицию.

К должностным лицам относятся две категории специальных субъектов:

а) постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителей власти;

б) постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющие организационно-распорядитель-

ные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ.

Как видно, из круга субъектов данных преступлений исключены руководители государственных и муниципальных унитарных предприятий, а также других коммерческих организаций.

Однако привлечь к уголовной ответственности указанных выше лиц за совершение противоправных действий все-таки можно. Таковую возможность предоставляет статья 201 УК РФ «Злоупотребление полномочиями».

Небезынтересным является опыт зарубежных стран в борьбе с рассматриваемыми преступлениями. Так, согласно статье 358 УК Италии уголовной ответственности за должностное преступление подлежат также лица, исполняющие обязанности должностного лица под любым титулом. Статья 316-2 УК Италии предусматривает, что субъектом данного деяния является не только должностное лицо, но и любое другое лицо, злоупотребившее государственными средствами. Виновный подлежит уголовному наказанию в виде лишения свободы на срок от 6 месяцев до 4 лет, если, получив от государства или публичного учреждения денежные средства, предназначавшиеся для выполнения задач или развития деятельности общественного интереса, использует их по другому назначению. Полагаем, что такой опыт иностранного государства может вполне быть заимствован отечественным законодателем.

В рассматриваемых деяниях безличные денежные средства являются предметом преступного посягательства. Более того, предметом указанных преступлений могут быть только безличные денежные средства. Это объясняется тем, что при совершении данных деяний, нецелевое расходу-

вание может быть осуществлено только с банковских счетов Федерального казначейства или организаций-получателей денежных средств. В данной связи размер причиненного вреда является той суммой, которая была расходована на цели, не предусмотренные при выделении тех или иных сумм.

Пункт 5 ч. 1 статьи 73 УПК РФ включил в круг обстоятельств, подлежащих доказыванию, обстоятельства, исключающие преступность и наказуемость деяния. Действующим УК РФ предусмотрено шесть обстоятельств, исключающих преступность деяния: необходимая оборона, причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление, крайняя необходимость, физическое или психическое принуждение, обоснованный риск, исполнение приказа или распоряжения. Полагаем, ряд таких обстоятельств не может быть установлен по делам рассматриваемой категории, поскольку рассматриваемые преступления не могут быть совершены при наличии таких обстоятельств.

Подводя итог рассмотренным в данной статье вопросам считаю необходимым сделать следующие выводы:

1. Преступления рассматриваемого вида считаются оконченными в момент фактического расходования денежных средств не по назначению в рамках одного финансового года. Это обстоятельство, в свою очередь, накладывает свой отпечаток и на процесс выявления рассматриваемого вида преступлений.

2. Субъекта данных преступлений следует определить как лицо, имеющего возможность распоряжаться бюджетными средствами. Однако в настоящее время такое лицо не всегда может быть привлечено к уголовной ответственности, поскольку уголовное законодательство скрупулезно определяет субъекта должностных преступлений.

3. Вред, причиняемый данными преступлениями, носит ярко выраженный имущественный характер. Это определяет опасность преступлений рассматриваемого вида и

обуславливает необходимость повышения эффективности борьбы с ними в свете реализации национальных проектов.

Литература

1. Бюджетный кодекс РФ и Инструкция Минфина от 26 апреля 2001 г.
2. Волженкин, Б. В. Служебные преступления: Комментарий законодательства и судебной практики. – СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. – С. 125.
3. Научно-практическое пособие по применению УК РФ / Под ред. В. М. Лебедева. – М.: Норма, 2005. – С. 676.
4. Светлов, А. Я. Ответственность за должностные преступления. – Киев: Наукова думка, 1978. – С. 87.
5. Фазылов, Р. Р. Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов. – Казань, 2005. – С. 68.

FEATURES OF SUBJECT MATTER EVIDENCE ON AFFAIRS ABOUT THE NO-PURPOSE EXPENDITURE OF BUDGETARY FUNDS AND MEANS OF THE STATE UNAPPROPRIATED FUNDS

*K. S. Chastnov, the candidate of law sciences, the do-
cent of the chair «Organization and management» of the
NGIEI, the substituter of the head of the 4th department ORCH
KM n.p. GUV D of the Nizhniy Novgorod area*

Annotation. In article theoretical questions of display of actions of the criminal in a no-purpose expenditure of budgetary funds, subject matters of a crime, examples no-purpose raceshodovaniya of budgetary funds and means of the state unappro-

priated funds, the circumstances which are assisted fulfilment of a crime and a which are led to be approved are considered,

Experience of a foreign state which is maybe borrowed by the domestic legislator, on attraction to the criminal liability of the official for drawing of damage to the state.

The keywords: the legislator, no-purpose use of means, the official, target budgetary funds, the criminal code, a special-purpose character.