

СУБЪЕКТЫ НЕЦЕЛЕВОГО РАСХОДОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ

Меретуков Руслан Муратович

студент, Уральский институт управления РФ, г. Екатеринбург

Понятие «бюджетные средства» в действующем федеральном законодательстве Российской Федерации отсутствует на данный момент. Единственная дефиниция, упомянутая в рамках правового поля, закреплена в Бюджетном кодексе республики Татарстан Российской Федерации. В статье 3 данного нормативного правового акта обозначено, что бюджетными средствами являются деньги и иные активы государства, поступление в государственную собственность и расходование которых отражаются в бюджете в денежной форме [1].

Посредством бюджетных средств Российская Федерация осуществляет социально-экономическую политику, финансирует социально-значимые государственные и региональные программы и мероприятия, обеспечивает безопасность и обороноспособность страны и реализует иные функции и задачи в своей политике. Для того, чтобы расходование бюджетных средств было максимально результативным и полезным, каждая статья расходов имеет свои цели. Для того, чтобы они достигались, государство должно создать прозрачную и эффективную систему, в рамках которой расходование бюджетных средств не по целевому назначению невозможно. Однако на данный момент подобная структура еще в полном своём объеме не работает, поэтому уголовное законодательство в ст. 285.1 осуществляет правовую охрану бюджетных отношений, а в частности нецелевое расходование бюджетных средств [2]. В данной статье будет произведен анализ субъекта данного преступления в рамках уголовно-правовой характеристики нецелевого расходования бюджетных средств.

Упомянутая выше ст. 285.1 УК РФ устанавливает ответственность за расходование бюджетных средств должностным лицом получателя бюджетных 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, совершенное в крупном размере, или совершенное группой лиц по предварительному сговору либо в особо крупном размере. Таким образом, исходя из данной нормы можно определить, что субъектом совершения данного преступления выступает должностное лицо получателя бюджетных средств. Стоит подробнее остановиться на понятиях «должностное лицо» и «получатель бюджетных средств».

В примечании к ст. 285 УК РФ дано определение должностного лица. К таковому относятся лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 года № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» более подробно рассматривает исполняющие функции представителей власти, а также организационно-распорядительные и административно-

хозяйственные функции.

К первым относятся лица, которые наделены правами и обязанностями по осуществлению функций органов законодательной, исполнительной или судебной власти, а также, исходя из содержания примечания к статье 318 УК РФ, иных лиц правоохранительных или контролирующих органов, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, организациями, учреждениями независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности [3].

Понятие «получателя бюджетных средств» рассмотрено в Бюджетном кодексе РФ, к которому относится орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств казенное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета [4]. Таким образом, исходя из положений данной нормы можно сделать вывод, что фактически уголовно наказуемым по ст. 285.1 может быть лицо, которое совершило противоправное деяние в следующих субъектах:

1. Органе государственной власти (государственном органе);
2. Органе управления государственным внебюджетным фондом;
3. Органе местного самоуправления;
4. Органе местной администрации;
5. Казенном учреждении, находящимся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств.

Уголовный кодекс Российской Федерации, таким образом, сужает круг субъектов, которые могут быть подвержены уголовной ответственности. Например, в рассматриваемой нами статье УК РФ не обозначены получатели субсидий. Согласно ст. 69 и ст. 78 БК РФ они относятся к бюджетным ассигнованиям, которые предоставляются юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг.

В данном случае интересным является вопрос о мерах ответственности, которые могут быть применены к данным субъектам - получателям субсидий.

Ч. 3. ст. 78 БК утверждает, что нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны соответствовать общим требованиям, установленным Правительством Российской Федерации. В частности, данные документы должны содержать, например, порядок возврата субсидий в соответствующий бюджет в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении. Как показывает практика, упомянутый порядок заключается в следующих действиях: главный распорядитель либо орган финансового контроля в ходе проводимых проверочных мероприятий устанавливает факт нарушения условий предоставления субсидии. Далее данные факты заносятся в соответствующий протокол. Если в обозначенные сроки в протоколе нарушения не были устранены, то субъекту, который получил прежде субсидии, направляется документ с требованием о возврате денежных средств. И уже в случае невозврата полученных средств главный распорядитель принимает решение о взыскании субсидии в судебном порядке.

Однако рассмотренный порядок и алгоритм о привлечении к ответственности получателями субсидий носит компенсационный характер, а не уголовной. Таким образом, можно сделать вывод, что руководителей коммерческих и некоммерческих организаций в случае предоставления им субсидий и их расходования не по целевому назначению нельзя привлечь к ответственности по ст. 285.1 УК РФ, т.к. они не являются должностными лицами. Однако в данном случае, что круг рассмотренных лиц может быть привлечен к ответственности по ст. 201 УК РФ, как злоупотребление полномочиями.

Также интересным является вопрос относительно возможности привлечения к уголовной ответственности лиц государственных корпораций и государственных компаний, которые тоже являются участниками бюджетных отношений.

Согласно ст. 7.1 ФЗ «О некоммерческих организациях» государственной корпорацией является не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций [5].

Государственной компанией по ст. 7.2 выше упомянутого закона признается некоммерческая организация, не имеющая членства и созданная Российской Федерацией на основе имущественных взносов для оказания государственных услуг и выполнения иных функций с использованием государственного имущества на основе доверительного управления.

Имущественный взнос согласно статье 78.3 БК РФ также относится к субсидиям. Таким образом, на основе уже выше рассмотренных причин, привлечение лиц, которые ответственны за расходование бюджетных средств в государственных корпорациях и государственных компаниях, к уголовной ответственности невозможно.

Кроме того, еще одним правовым пробелом в части изложения диспозиции ст. 285 УК РФ является отсутствие таких понятий, как «главный распорядитель бюджетных средств» и «распорядитель бюджетных средств». В данной правовой норме обозначен только получатель бюджетных средств. Однако и главный распорядитель бюджетных средств и «распорядитель бюджетных средств» носят публично-правовой характер, поэтому было бы разумным включить данных субъектов в возможный круг лиц по ст. 285.1 УК РФ.

Таким образом, проанализированный круг субъектов, которые подлежат уголовной ответственности согласно ст. 285.1 УК РФ, говорит о недостаточности правового регулирования бюджетных отношений в сфере расходования бюджетных средств. Необходимо внести соответствующие поправки к закону и расширить круг лиц, которые могут быть привлечены к уголовной ответственности за совершение противоправных действий.

Список литературы:

1. Бюджетный кодекс Республики Татарстан от 29.05.2004 N 35-ЗРТ // Республика Татарстан, N 113, 05.06.2004
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 17.06.1996 N 25, ст. 2954
3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 N 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Российская газета, N 207, 30.10.2009
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 03.08.1998, N 31, ст. 3823
5. Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ, 15.01.1996, N 3, ст. 145