

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический институт  
Кафедра конституционного, административного и муниципального права

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

\_\_\_\_\_ А.А. Кондрашев

подпись                      инициалы, фамилия

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

40.03.01 Юриспруденция

Код – наименование направления

Административная ответственность за нарушение  
бюджетного законодательства

наименование темы

Научный руководитель

\_\_\_\_\_

подпись, дата

к.ю.н., профессор

\_\_\_\_\_

должность, ученая  
степень

Л.А. Мицкевич

\_\_\_\_\_

инициалы, фамилия

Выпускник

\_\_\_\_\_

подпись, дата

А.С. Ламбрехт

\_\_\_\_\_

инициалы, фамилия

г. Красноярск, 2018

## Содержание

Введение .....	3
1 Административное правонарушение как основание административной ответственности за нарушения бюджетного законодательства .....	5
1.1 Понятие административной ответственности за нарушения бюджетного законодательства .....	5
1.2 Административные правонарушения в сфере бюджетного законодательства .....	12
1.3 Меры воздействия, применяемые за нарушения бюджетного законодательства .....	35
2 Производство по делам об административных правонарушениях за нарушения бюджетного законодательства .....	44
2.1 Органы административной юрисдикции в сфере бюджетного законодательства .....	46
2.2 Стадия возбуждения дела об административном правонарушении за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации.....	54
2.3 Стадия рассмотрения дела об административном правонарушении за нарушение бюджетного законодательства .....	58
2.4 Пересмотр постановлений по делам об административных правонарушениях за нарушения бюджетного законодательства .....	62
2.5 Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях за нарушения бюджетного законодательства .....	64
Заключение .....	65
Список использованных источников .....	69
Приложение А .....	78
Приложение Б.....	79

## Введение

В правовой науке бюджетным правоотношениям уделяют большое внимание, как ключевому элементу экономической деятельности правового демократического государства. Правонарушения, посягающие на финансовые интересы государства, приносят наибольший вред общественным сферам социальной жизни<sup>1</sup>. Таким образом, отлаженная работа механизма функционирования бюджетной системы способствует централизации денежных средств и осуществлению единой финансовой политики на территории государства, что, в свою очередь, ведет к повышению ответственности за нарушение бюджетного законодательства. Законодательное формирование институтов юридической ответственности за правонарушения в области бюджета имеет системный характер. Так, финансовое, уголовное, административное право регламентируют вопросы ответственности за нарушения бюджетного законодательства.

Административная ответственность за правонарушения в области бюджетного законодательства закреплена в главе 15 «Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг» Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ). Бюджетные меры воздействия закреплены в четвертой части Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ). Правовой институт административной ответственности в бюджетной области имеет длительный путь своего исторического развития. Законодательство об административных правонарушениях является очень динамичным, в КоАП РФ постоянно вносятся изменения и дополнения. Существенные изменения связаны с переносом целой группы составов из БК РФ в КоАП РФ. На законодательном уровне существуют разграничения между бюджетной, административной и уголовной ответственностью за нарушение бюджетного законодательства. В тоже время, система административного права, регламентирующая ответственность за правонарушения, совершенные в

---

<sup>1</sup> О бюджетной политике в 2014 - 2016 годах [Электронный ресурс]: Бюджетное послание Президента Российской Федерации В.В. Путина от 13.06.2013. - Режим доступа: <http://base.garant.ru/70394910> (дата обращения 06.05.2018).

области бюджета, по мнению специалистов, оказалась незавершенной. Это вызывает сложности в правоприменительной практике и требует от законодателя внесения изменений в нормативно-правовые акты, регулирующие институт ответственности в области бюджетного права.

Таким образом, важность и необходимость устранения пробелов в действующем законодательстве определило выбор темы, ее актуальность и содержание. Объектом работы выступают общественные отношения, складывающиеся в области реализации административной ответственности за нарушение бюджетного законодательства. Предметом исследования являются нормы административного, бюджетного права, регулирующие основания, условия и порядок применения ответственности за правонарушения в бюджетной сфере. Цель работы – изучение теоретических и практических аспектов реализации административной ответственности за правонарушения в области бюджетного законодательства.

В соответствии с целью в работе поставлены следующие задачи:

- уточнить и описать содержание понятия «административная ответственность за нарушение бюджетного законодательства»;
- рассмотреть и проанализировать составы административных правонарушений бюджетного законодательства;
- охарактеризовать административные наказания, применяемые за нарушение бюджетного законодательства;
- проанализировать и описать стадии и этапы производства по делам об административных правонарушениях за нарушения бюджетного законодательства.

Методологической основой исследования в данной работе является общенаучный диалектический метод, а также сравнительно-правовой, формально-логический и статистический методы.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, разбитых на параграфы, заключения, списка использованных источников и приложений.

# **1 Административное правонарушение как основание административной ответственности за нарушения бюджетного законодательства**

## **1.1 Понятие административной ответственности за нарушения бюджетного законодательства**

Для уяснения правовой природы административной ответственности за нарушение бюджетного законодательства проанализируем общее родовое понятие «юридическая ответственность».

Так, О.С. Иоффе и М.Д. Шаргородский<sup>2</sup>, определяют юридическую ответственность как меру воздействия, осуществляемую через государство, и основанную на общественном осуждении поведения делинквента, с применением к нему ограничений личного или имущественного порядка.

Другой авторитетный правовед-исследователь О.Э. Лейст<sup>3</sup> давал определение юридической ответственности через понимание санкции как указания нормативного акта на меры воздействия, применяемые органом государственной власти, в случае несоблюдения нормы права.

Сходное с вышеуказанными понятиями дает Н.А Стручков<sup>4</sup>, который говорит, что юридическая ответственность – это «государственное принуждение», выраженное в праве. Данное принуждение выступает как властное воздействие на поведение лиц, основанное на организованной силе государства.

Так же хотелось бы отметить точку зрения специалиста в области административного права, Д.Н. Бахраха<sup>5</sup>, который под юридической ответственностью понимает официальное признание деяния правонарушителями, и применение к ним санкций.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что авторы описывают понятие юридической ответственности с разных сторон, определяя его как: применение мер государственного воздействия; обязанность

---

<sup>2</sup> Иоффе, О. С. Вопросы теории права/ О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. – Москва: Госюриздат, 1961.С. 314.

<sup>3</sup> Лейст, О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву: теоретические проблемы / О. Э. Лейст. - М.: Издательство Московского университета, 1981. – 237. С. 67 - 86.

<sup>4</sup> Стручков, Н.А. Уголовная ответственность и ее реализация в борьбе с преступностью / Н. А. Стручков. – Саратов: Издательство Саратовского университета, 1977. С. 23.

<sup>5</sup> Бахрах, Д.Н. Юридическая ответственность по административному праву /Д.Н.Бахрах // Административное право и процесс. - 2010. - № 1. С. 2 - 10.

нарушителя претерпевать отрицательные для себя последствия; реализацию, установленных законом, санкций.

Концептуальных противоречий между даваемыми авторами определениями юридической ответственности нет. Она может быть понята как совокупность представленных характеристик, определяющих само это явление с разных его сторон<sup>6</sup>.

В.К. Цечоев, А.Р. Швандерова предлагают выделить следующие признаки юридической ответственности: нарушение нормы права; государственное осуждение поведения делинквента; характер и объем лишений правонарушителя установлены в санкции правовой нормы; использование механизмов воздействия, осуществляемых через государство; имеет неблагоприятные последствия для делинквента (имущественные физические, моральные и др.)<sup>7</sup>.

Перечисленные признаки юридической ответственности в равной степени применимы ко всем видам ответственности, тем не менее, каждому виду присущи свои особенности.

В законодательстве Российской Федерации, не исключая КоАП РФ, официально не закреплено понятие «административная ответственность», но при этом достаточно часто указывается в нормативных актах.

В юридической литературе<sup>8</sup> в общем понимании «административная ответственность» определяется как вид юридической ответственности, которая заключается в возможности лица, в связи с совершением правонарушения, претерпеть на себе неблагоприятные последствия личного или имущественного характера, закрепленные в административно-правовой норме.

По определению П.И. Кононова, административная ответственность – «это реакция государства на вред, причиненный правонарушением, государственная оценка несоблюдения административно-правовой нормы»<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Теория государства и права [Электронный ресурс]: учебник для юридических вузов / А.И. Абрамова [и др.]; под ред. А.С. Пиголкина. - М.: Городец, 2003. - 544 с. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>7</sup> Цечоев, В.К. Теория государства и права: учебник / В.К. Цечоев, А.Р. Швандерова. – Москва: Прометей, 2017. С. 235.

<sup>8</sup> Попов, Л.Л. Административное право: учебник / под ред. Л. Л. Попова, М.С. Студеникиной. - М.: Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. С. 240.

<sup>9</sup> Кононов, П. И. Административное право России [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / П. И. Кононов, В. Я. Кикотя, И. Ш. Киляшханова. - М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. - 687 с. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Д.Н. Бахрах определяет административную ответственность как широкое, комплексное понятие, характеризующееся применением со стороны государственных органов санкций, которые порождают для делинквента невыгодные юридические последствия<sup>10</sup>.

Как видно, большинство авторов под административной ответственностью понимают применение государством наказания. При этом административная ответственность обладает уникальными чертами, позволяющими ее отграничивать от других видов ответственности:

1) Уникальное основание привлечения, которым является совершение административного правонарушения. Стоит отметить, что в КоАП РФ законодатель, давая характеристику административным правонарушениям, не называет их общественно опасными деяниями, в отличие от приведенного в статье 14 Уголовного кодекса РФ<sup>11</sup> (далее – УК РФ) понятия преступления, которым признается виновно совершенное общественно опасное деяние.

2) Административная ответственность состоит из КоАП РФ и законов субъектов РФ. В свою очередь, гражданско-правовая и уголовная ответственности наступают в соответствии с Гражданским и Уголовным кодексами соответственно.

3) Субъектами выступают физические и юридические лица. Эта особенность отграничивает административную ответственность от уголовной и дисциплинарной, где субъекты – физические лица.

4) Осуществляется уполномоченными на то компетентными органами и должностными лицами в строго определенном порядке.

5) В отличие от уголовной ответственности не влечет судимости, отличается более коротким сроком давности и меньшей тяжестью.

6) В отличие от дисциплинарной ответственности не связана со служебными отношениями правоприменителя и правонарушителя, т.е. подчиненностью.

7) В отличие от гражданско-правовой ответственности наступает без причинения нарушителем материального ущерба.

---

<sup>10</sup> Бахрах, Д.Н. Юридическая ответственность по административному праву /Д.Н.Бахрах // Административное право и процесс. - 2010. - № 1. С. 2 - 10.

<sup>11</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 19.02.2018) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Переходя к рассмотрению вопроса об административной ответственности за правонарушения в области бюджетного права, можно столкнуться с проблемой соотношения административной и бюджетной ответственности, которая все чаще определяется как самостоятельная.

Так, ученые-специалисты по финансовому праву (М.В. Карасева, Ю.А. Крохина, О.М. Гейхман)<sup>12</sup> заявляют о самостоятельности финансово-правовой ответственности, разновидностью которой являются бюджетная, налоговая, валютная и другие виды ответственности.

В свою очередь, ученые-специалисты по административному праву (Г.А. Кузьмичева, Л.А. Калинина)<sup>13</sup> рассматривают бюджетную ответственность в качестве административной, поскольку область финансово-правового регулирования полностью отнесена к предмету административного права.

По мнению Т.А. Вершило<sup>14</sup>, ответственность за правонарушения в области бюджета носит межотраслевой характер. Ответственность зависит от основания совершенного деликта и включает, как меры бюджетного воздействия, так и меры административной и уголовной ответственности.

Имеющуюся тенденцию к выделению новых видов ответственности – финансовой, налоговой, бюджетной, экологической и т.п. – следует рассматривать, как последствия неразрешенных задач в отраслевом законодательстве. При этом следует учитывать споры по поводу используемых учеными и законодателем терминов, в том числе определений смежных понятий.

В правовой доктрине существуют различные подходы к вопросу о том, к какой отрасли права следует относить комплексный институт ответственности<sup>15</sup>. Согласно одной позиции нормы административной

---

<sup>12</sup> Финансовое право: учебник для прикладного бакалавриата / П.Н. Бирюков [и др.]; отв. ред. М.В. Карасева. - М.: Юрайт, 2016. С. 71-75; Гейхман, О.М. Бюджетно-правовая ответственность: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Гейхман О.М.. - М., 2004. С. 19.

<sup>13</sup> Кузьмичева, Г.А., Административная ответственность: учебное пособие / Г.А. Кузьмичева, Л.А. Калинина. - М.: Юриспруденция, 2000. С.6.

<sup>14</sup> Финансовое право: учебник для бакалавров / Б.Г. Бадмаев [и др.]; отв. ред. И.А. Цинделиани. - Москва: Проспект, 2016. С. 123.

<sup>15</sup> Конюхова, Т.В. Об ответственности за нарушение бюджетного законодательства / Т.В. Конюхова // Журнал российского права. - 2010. - № 4. - С. 37-48.



ответственности необходимо сохранять в отраслевых кодексах, согласно другому подходу следует сохранять верховенство КоАП РФ в этом вопросе.

А.В. Кирин<sup>16</sup>, предложил исключить из профильных федеральных законодательных актов нормы о составах административных правонарушений с перенесением их в КоАП РФ.

Следует отметить, что законодатель отчасти прислушался к мнению ученых, и Федеральным законом от 23.07.2013 № 252-ФЗ «О внесении изменений в БК РФ»<sup>17</sup> (далее – Федеральный закон № 252-ФЗ) глава 28 БК РФ («Общие положения») признана утратившей силу. В свою очередь, часть четвертая БК РФ, называвшаяся «Ответственность за нарушение бюджетного законодательства», переименована и называется «Бюджетные нарушения и бюджетные меры принуждения». До внесения Федеральным законом № 252-ФЗ в главу 15 КоАП РФ новых составов за правонарушения в области бюджета на законодательном уровне существовала нечеткая позиция. Так, ранее в КоАП РФ содержались четыре состава, предусматривающих административную ответственность за правонарушения в области бюджета, из 18 перечисленных в главе 28 БК РФ. Два состава, касающихся нецелевого использования бюджетных средств, и два состава, связанных с нарушением порядка возврата бюджетных кредитов и платы за пользование такими кредитами. Очевидно, что нормы КоАП РФ не в полном объеме корреспондируют статьям БК РФ. При этом, статьей 1.1 КоАП РФ установлено, что круг источников законодательства об административных правонарушениях состоит из КоАП РФ и законов, принимаемых субъектами РФ, а правонарушением признается противоправное виновное действие лица, за которое установлена ответственность.

Таким образом, нарушения, содержащиеся в нормах бюджетного права и не вошедшие в КоАП РФ, не является деликтом. В результате чего стали возникать различные научные мнения о том, что за правонарушения в области бюджета наступает бюджетная ответственность, как самостоятельный вид юридической ответственности. Прежняя редакция КоАП РФ ограничивала

---

<sup>16</sup> Кирин, А.В. Административно-деликтное право: теория и законодательные основы: Монография / А.В. Кирин. - Москва: Норма ИНФРА-М, 2012. С. 267.

<sup>17</sup> О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 23.07.2013 № 252-ФЗ ред. от 18.07.2017 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

пределы регулирования бюджетного законодательства. Федеральным законом № 252-ФЗ законодатель внес изменения и дополнительные составы, устанавливающие административную ответственность за правонарушения в области бюджета (статьи 15.15.4 - 15.15.16 КоАП РФ).

Внесенные поправки в часть четвертую БК РФ исключили имеющиеся в ней противоречия и недостатки, что свидетельствует о понимании законодателем значимости института административной ответственности.

В пункте 1 статьи 306.1 БК РФ дается понятие бюджетного правонарушения, под которым понимается нарушение нормативно-правовых актов, регулирующих бюджетное законодательство, в результате действий (бездействий) субъектов бюджетных правоотношений. Правонарушения в области бюджета являются основанием для применения мер бюджетной и административной ответственности. Отличительными признаками бюджетных и административных деликтов являются, в первую очередь, субъектный состав и применяемая санкция.

Так, субъектами административного деликта выступают должностные и юридические лица, а санкциями – административный штраф либо дисквалификация. Субъектами бюджетного деликта могут быть финансовые органы, главный распорядитель бюджетных средств, распорядитель бюджетных средств, получатель бюджетных средств, главный администратор доходов бюджетных средств, главный администратор доходов бюджета, главный администратор источников финансирования дефицита бюджета (статья 306.1 БК РФ). Используя терминологию Гражданского кодекса Российской Федерации, это юридические лица, участвующие в публично-правовых отношениях, регулируемых бюджетным правом.

Статьей 306.2 БК РФ предусмотрены меры бюджетного воздействия к участникам бюджетного процесса: бесспорные взыскания сумм средств, кредита, платы за пользование бюджетным кредитом, приостановление предоставления межбюджетных трансфертов, передача уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств.

Кроме того, процедуры привлечения к административной и к бюджетной ответственности различны. Применению мер финансовой ответственности

предшествует проверка, проводимая органами Федерального казначейства, в ходе которой выявляются правонарушения в области бюджета. Лицо для защиты прав может обратиться в суд. К административной ответственности правонарушитель привлекается на основании постановления, вынесенного уполномоченными органами, в результате рассмотрения дела об административном правонарушении. Обстоятельства смягчающие или отягчающие ответственность, выясняются в ходе административного производства. При несогласии с постановлением о назначении административного наказания лицо, привлекаемое к ответственности, может оспорить постановление в вышестоящий орган либо в суд.

Исходя, из вышеизложенного, можно сделать вывод, что законодатель не выделяет бюджетную ответственность как самостоятельный вид юридической ответственности. В части регулирования вопросов ответственности не охватываемых БК РФ делает отсылку к КоАП РФ или УК РФ. Административные правонарушения в области бюджета влекут за собой меры административной ответственности. В свою очередь, за корреспондирующие им бюджетные правонарушения применяются меры воздействия, которые не несут карательной функции, а направлены в основном на принудительное исполнение обязанностей участников бюджетных отношений. Размер штрафов, порядок их применения устанавливает КоАП РФ.

## **1.2 Административные правонарушения в сфере бюджетного законодательства**

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) лица (физического или юридического), при котором наступает ответственность. Юридический состав административного деликта включает в себя: объект правонарушения; объективную сторону правонарушения; субъект правонарушения; субъективную сторону правонарушения. Рассмотрим особенности этих элементов применительно к составам административных правонарушений за правонарушения в сфере бюджета.

### **1) Объект административного правонарушения в области бюджета.**

Д.Н. Бахрах выделяет четыре объекта административного деликта: общий, родовой, видовой, непосредственный. Применительно к административным правонарушениям в области бюджета общим объектом выступают общественные отношения, урегулированные нормами конституционного, финансового, гражданского и др. права. Родовой объект представляет группа однородных общественных отношений, возникающих в отдельной области. В КоАП РФ приводится смешанный способ группировки составов правонарушений. Главы КоАП РФ сгруппированы по родовому объекту и области (отрасли), в которой совершено правонарушение. Для правонарушений в области бюджета родовым объектом выступают общественные отношения. Видовым объектом могут выступать, например, отношения в области соблюдения порядка функционирования бюджетной системы. Непосредственным объектом является часть однородных общественных отношений, которым при совершении правонарушения причиняется ущерб. В области бюджета непосредственным объектом выступают отношения, касающиеся обязанности своевременного возврата бюджетных средств или своевременного перечисления платы за их пользование и др. Предметом административного правонарушения в области бюджета чаще всего выступают сами бюджетные средства, а также расходные документы (платежные поручения, расходные кассовые ордера, ведомости и др.), отражающие движение этих средств.

2) Объективная сторона административного правонарушения в области бюджета характеризуется двумя группами признаков: обязательными и факультативными. К обязательным признакам относятся само противоправное деяние, его общественно вредные последствия и логическая причинная связь между ними. Разновидностями деяния, составляющего объективную сторону правонарушений в области бюджета, являются действия, нарушающие установленные законодательством запреты и предписания, а также бездействия, влекущие неисполнение предусмотренных законодательством обязанностей.

Составы административных правонарушений в области бюджета по конструкции объективной стороны являются формальными, их выполнение не влечет за собой материальных последствий.

Например, статья 15.14 КоАП РФ устанавливает ответственность за нецелевое использование бюджетных средств. Ответственность будет иметь место в любом случае, даже если это деяние не повлекло негативных последствий бюджетных правоотношений. При этом, законодателем установлен только верхний предел нецелевого использования бюджетных средств. Так, статья 285.1 УК РФ устанавливает уголовную ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, совершенное в крупном размере (1,5 млн. рублей) или в особо крупном размере (7,5 млн. рублей). Нижних пределов суммы бюджетных средств, использованных нецелевым образом, законодателем не определено, что позволяет судам применять малозначительность к субъектам данных нарушений по любым суммам нарушений, вплоть до 1,5 млн. руб.

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ», малозначительное административное правонарушение – это действие (бездействие), содержащее признаки состава административного деликта, но с учетом размера вреда и тяжести наступивших последствий, не представляющее существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

Отсутствие четко закрепленного размера малозначительности приводит к тому, что практически любая сумма бюджетных средств до 1,5 млн. рублей, может быть признана малозначительной. Оценка правонарушения как

малозначительного производится судом исходя из обстоятельств конкретного дела.

Как отмечает Ю.А. Крохина, в административном праве не установлено исчерпывающих критериев малозначительности. В результате чего судебная практика отличается разнообразием. В одних случаях суды при квалификации правонарушения за нецелевое использование средств указывают на отсутствие малозначительности, ссылаясь на важность средств федерального бюджета, другие наоборот<sup>18</sup>. Так, войсковая часть обратилась в Арбитражный суд Амурской области с заявлением о признании незаконным постановления о назначении наказания Контрольно-ревизионным управлением Минфина России в Амурской области (далее – КРУ). Решением суда от 01.10.2004 заявленные требования удовлетворены со ссылкой на то, что, фактически, нецелевое использование бюджетных средств допущено войсковой частью в сумме 639 590,52 руб., а не в сумме 1 560 325 руб., как установлено КРУ. При формальном наличии всех признаков состава правонарушения за нецелевое использование средств, суд применяет малозначительность<sup>19</sup>.

Другой пример, в результате рассмотрения апелляционной жалобы на постановление по делу об административном правонарушении, совершенном государственным автономным профессиональным образовательным учреждением Республики Саха (Якутия) «Якутский промышленный техникум», суд счел малозначительным нецелевое использование средств на противопожарные мероприятия в сумме 158 тыс. руб., при сумме выделенных средств на эти цели в размере 400 тыс. руб. При этом, судом установлено, что допущенное техникумом противоправное деяние, хотя формально и содержит признаки состава административного правонарушения, но не представляет существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, поэтому является малозначительным<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Крохина, Ю.А. Некоторые проблемы судебной практики привлечения к ответственности за нецелевое использование бюджетных средств / Ю.А. Крохина // Вестник Арбитражного суда города Москвы. – 2006. - № 3. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>19</sup> Постановление Арбитражного суда Амурской области от 30.11.2004 по делу № А04-4009/04-25/597 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>20</sup> Постановление четвертого арбитражного апелляционного суда (4 ААС) от 09.11.2017 по делу № А58-2482/2017 // <http://4aas.arbitr.ru/>.

Таким образом, формальный состав правонарушения за нецелевое использование средств, при отсутствии установленных в КоАП РФ пределов значительности суммы, использованных не по целевому назначению, предоставляет возможность субъектам правонарушения избегать административной ответственности по малозначительности. В то же время, если бы в КоАП РФ был определен размер «значительного» нецелевого использования средств, то основания для применения малозначительности к деликтам с крупными суммами нецелевого использования средств были бы существенно ограничены.

Объективной стороной, оказывающей влияние на квалификацию правонарушений в области бюджета, является фактор времени, неоднократность, повторность, длительность противоправного посягательства. Повторность подразумевает совершение одним и тем же лицом за определенный период времени, предусмотренный законом (1 года со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания), правонарушения, за которое оно уже подвергалось наказанию. Неоднократность выражается в совершении лицом однородных деликтов. При этом повторность может служить обстоятельством, как отягчающим ответственность (пункт 2 части 1 статьи 4.3 КоАП РФ), так и самостоятельным составом административного правонарушения (пункт 2 статьи 15.15.5-1 КоАП РФ).

При совершении лицом двух и более административных деликтов административное наказание устанавливается за каждое. На практике лицо, за факт нецелевого расходования средств, может быть привлечено к административной ответственности несколько раз. В соответствии с Постановлением Президиума ВАС РФ от 11.05.2005 № 16246/04 по делу № А02-2527/2004<sup>21</sup> нецелевое использование средств не относится к длящимся правонарушениям. Поскольку его объективная сторона характеризуется конкретной платежно-расчетной операцией. Правонарушение считается завершенным в момент осуществления операции. При этом, множественность операций говорит о неоднократности совершения самостоятельных

---

<sup>21</sup> Постановление Президиума ВАС РФ от 11.05.2005 N 16246/04 по делу № А02-2527/2004 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

правонарушений. Так, например, в ходе контрольного мероприятия, проводимого Управлением Федерального казначейства по Красноярскому краю в отношении бюджетного учреждения, установлено, что главным бухгалтером за период с 01.01.2016 по 30.07.2017 произведен расход бюджетных средств по статьям и подстатьям бюджетной классификации, не предусмотренным на эти цели. В рамках контрольного мероприятия было установлено 25 фактов нецелевого использования средств на общую сумму 500 тыс. рублей<sup>22</sup>.

За каждый факт нецелевого использования средств составляются протоколы и выносятся постановления о назначении административного наказания с указанием суммы штрафов. В случае неуплаты административного штрафа, составляются протоколы по статье 20.25 КоАП РФ (Уклонение от исполнения наказания). Для устранения массовости производства по административным делам, законодателю следует предусмотреть в КоАП РФ неоднократность в качестве квалифицирующего признака за нецелевое использование средств. Тогда можно будет назначить соразмерное наказание, в рамках одного административного производства, со ссылкой на неоднократность.

3) Субъектами административного правонарушения являются физические и юридические лица. В административно-правовой науке выделяют три вида субъектов ответственности: общие, специальные, особые. Общим субъектом рассматривается вменяемое, дееспособное физическое лицо, достигшие возраста административной ответственности. В административных составах за правонарушения в области бюджета физические лица как общие субъекты ответственности не указаны. Поскольку, граждане не являются получателями средств. Специальным субъектом за правонарушения в области бюджета выступает должностное лицо, наделенное распорядительными полномочиями и выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции. При привлечении должностного лица к ответственности необходимо учитывать служебные обязанности, возложенные должностными инструкциями и приказами организации.

---

<sup>22</sup> Архив Управления Федерального казначейства по Красноярскому краю.



Таким образом, КоАП РФ, по сравнению с БК РФ, позволяет привлекать к ответственности не только руководителей, но и других работников организаций, обладающих организационно-распорядительными или административно-хозяйственными функциями.

Указание на особые субъекты ответственности для составов административных правонарушений в области бюджета, не характерно.

4) Субъективная сторона административного деликта характеризуется виной, мотивом, целью. Умышленность, совершаемого правонарушения, характеризуется тем, что лицо осознает свое противоправное поведение, предвидит последствия его совершения. При этом, в случае, если желает их наступления, то это прямой умысел, а в случае, если относится к их наступлению безразлично, то это косвенный умысел. Неосторожность, совершаемого деликта, характеризуется тем, что лицо предвидело наступление неблагоприятных последствий, но рассчитывало их предотвратить (легкомыслие). Небрежность характеризуется тем, что лицо при совершении правонарушения не предвидело наступления неблагоприятных последствий, хотя должно было их предвидеть.

Юридическое лицо признается виновным в совершении деликта, если будет доказано, что им не были предприняты меры по соблюдению правил и норм, закрепленных в законодательстве, при наличии имеющейся у него возможности. Административным правом предусматривается ответственность юридических лиц при отсутствии их вины. Так, например, в статье 2.10 КоАП РФ предусмотрены случаи, когда при реорганизации к ответственности привлекается вновь возникшее юридическое лицо. При этом ответственность наступает вне зависимости от того, было ли известно вновь возникшему юридическому лицу о ранее совершенном деликте со стороны реорганизованного юридического лица.

В.Е. Севрюгин отмечал, что административно-правовая концепция юридического лица в юриспруденции отсутствует, что лицо создается, действует и прекращается в соответствии с нормами гражданского права.<sup>23</sup> Категория вины, применяемая к физическим лицам, не может быть перенесена

---

<sup>23</sup> Севрюгин, В.Е. «Старая одежда» нового КоАП РФ: концептуальные недоработки и перекосы законопроекта / В.Е. Севрюгин // Административное право и процесс. - 2016. - № 10. - С. 29 - 37.

на юридических лиц. Они по своей природе не способны к сознательным волевым проявлениям. Данная позиция отражается в Постановлении Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 07.06.2006 по делу

№ А52-7134/2005/2. Судом было указано, что формы вины неприменимы к юридическим лицам. Субъект права лишен психики. Такие категории, как «осознание», «предвидение», «желание», «расчет», могут быть соотнесены лишь с поведением физических лиц.<sup>24</sup> Так, А.И. Стахов<sup>25</sup> отмечает, что степень вины юридического лица будет логичным отождествлять с отношением его руководителя к неисполнению или ненадлежащему исполнению требований, возложенных на юридическое лицо.

Однако, Е.О. Бондарь, И.В. Фадеева, утверждают, что вина юридического лица, не связана с субъективным отношением его руководителей к совершенным деликтам.<sup>26</sup> В свою очередь, В.Д. Сорокин предлагает ввести финансовую ответственность юридических лиц за причинение ими ущерба<sup>27</sup>.

Стоит отметить, что в Постановлении Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 при решении возникающих противоречий в случаях, когда правонарушение зависит от формы вины, в отношении юридических лиц, требуется установить лишь то, что у соответствующего лица имелась возможность для соблюдения правил и норм, но им не были приняты зависящие меры по их соблюдению. На сегодняшний день в юридической литературе нет единого подхода к пониманию вины юридического лица. Теоретическая неопределенность создает достаточно много сложностей по привлечению юридического лица к ответственности. Выходом из сложившейся ситуации может стать разработка законодателем единой концепции вины юридического лица.

---

<sup>24</sup> Постановлении Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 07.06.2006 по делу № А52-7134/2005/2 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>25</sup> Стахов, А.И. Степень вины как специальный критерий индивидуализации административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей / А.И. Стахов // Вестник Омской юридической академии. - 2017. - № 4. - С. 89 - 93.

<sup>26</sup> Бондарь, Е.О., Фадеева, И.В. Проблемы определения вины юридического лица по законодательству об административных правонарушениях / Е.О. Бондарь, И.В. Фадеева // Современное право. - 2016. - № 2. - С. 105.

<sup>27</sup> Сорокин, В. Д. Избранные труды /В. Д. Сорокин; предисл. Д. Н. Бахрах, В. В. Денисенко. -науч. изд. -СПб.: Юридический центр Пресс, 2005. С. 964 - 1084.

Дополнительным признаком субъективной стороны административного правонарушения, как отмечалось уже выше, являются мотив и цель. Мотив всегда проходит через осознание и волю человека и обычно характерен для правонарушений с прямым умыслом. Цель правонарушения заключается в том, к чему стремится правонарушитель, какого результата он хочет достичь в результате совершения проступка. Цель также характерна для правонарушений, совершаемых с прямым умыслом.

Проанализируем составы административных правонарушений, предусмотренных статьями 15.14 – 15.15.16 КоАП РФ, по классификации, предложенной М.А Лапина<sup>28</sup>.

1) К первой группе классификации относятся нормы, связанные с порядком пользования бюджетными средствами (статьи 15.14, 15.15, 15.15.1, 15.15.12 КоАП РФ).

Статья 15.14 КоАП РФ непосредственно связана со статьей 306.4 БК РФ «*Нецелевое использование средств*». Под нецелевым использованием средств понимается направление средств бюджета и оплата денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, бюджетной сметой либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств.

Приведем пример из работы Территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Новосибирской области<sup>29</sup>. Проверкой использования средств федерального бюджета установлено, что ГУФСИН по Новосибирской области совершено административное правонарушение при нецелевом использовании средств федерального бюджета. Так, при осуществлении расходов на сумму 3 545,50 руб. при оплате проезда в служебные командировки, подлежащие оплате за счет средств подстатьи 222 «*Транспортные услуги*», фактически были оплачены в сумме 3 095,5,00 руб. за счет средств подстатьи 212 «*Прочие выплаты*», что явилось нарушением статей 38, 162 БК РФ.

---

<sup>28</sup> Административная юрисдикция в финансовой области [Электронный ресурс]: монография / Р.Э. Байтеряков [и др.]; под ред. М.А. Лапиной. - М.: Палеотип, 2015. - 271 с. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>29</sup> Решение Арбитражного суда Новосибирской области от 25.11.2015 по делу № А45-20771/2015 // <http://sudact.ru/>.

В составе данного деликта объектом являются общественные отношения в области бюджетного финансирования. Объективная сторона правонарушения характеризуется использованием бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным в смете доходов и расходов. Любая отдельно взятая статья расходов сметы, является структурным подразделением, содержит предметно-целевое назначение. Статьи расходов имеют строго обязательный характер и не могут подлежать произвольному изменению. Все действия, влекущие направление предусмотренных бюджетом средств на цели, не указанные при выделении сумм бюджетных средств, признаются нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации. Субъектом правонарушения могут выступать как организации, так и должностные лица данных организаций. С субъективной стороны правонарушение характеризуется виной в форме умысла.

Следующим правонарушением в бюджетной области является *«Невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита»* (статья 15.15). Правовой режим бюджетного кредитования установлен статьями 93.2, 93.3, 93.4, 93.5, 93.6 БК РФ. В статьях 306.5 - 306.7 главы 30 БК РФ установлены составы бюджетных правонарушений, которые связаны с невозвратом, несоблюдением условий, перечислением, несвоевременным перечислением платы за пользование кредитом. Ответственность за правонарушение, связанное с *«неперечислением либо несвоевременным перечислением платы за пользование бюджетным кредитом»*, установлена в статье 15.15.1 КоАП РФ. В данном случае, «объектом административного правонарушения являются общественные отношения, возникающие в области бюджетного кредитования. Объективная сторона данного правонарушения характеризуется нарушением лицом требований, регламентирующих вопросы перечисления платы за пользование бюджетным кредитом. Субъективная сторона рассматриваемого правонарушения характеризуется как умыслом, так и совершением правонарушений по неосторожности, а субъектами могут быть как должностные лица, так и юридические лица»<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (постатейный) (Амелин Р.В., Бевзюк Е.А., Волков Ю.В., Воробьев Н.И., Вахрушева Ю.Н., Жеребцов А.Н., Корнеева О.В., Марченко Ю.А., Степаненко О.В., Томтосов А.А.). Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2014. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

*«Нарушение запрета на размещение бюджетных средств» (статья 15.15.12. КоАП РФ).*

Приведем пример данного правонарушения из судебной практики<sup>31</sup>. Так, Управлением Федерального казначейства по Республике Башкортостан (далее – УФК по РБ) проведена проверка использования средств, предоставленных АО «СХЗ» из федерального бюджета в виде вноса в уставный капитал на реализацию инвестиционного проекта по реконструкции производства специального ракетного топлива. В ходе проверки установлен факт размещения АО «СХЗ» на банковском депозите денежных средств в размере 1 668 220 000 руб. из средств федерального бюджета, полученных по договору об участии Российской Федерации в собственности субъекта инвестиций, и средств, полученных в качестве процентов по соответствующим договорам банковского депозита, которые перечислены АО «СХЗ» в Приволжский филиал ПАО «Промсвязьбанк» на депозитный счет.

Действия, связанные с самостоятельным размещением обществом целевых бюджетных инвестиций на депозитном счете банка, образуют состав правонарушения, предусмотренного статьей 15.15.12 КоАП РФ.

Объектом комментируемой статьи являются общественные отношения, возникающие в области бюджета. Объективная сторона заключается в нарушении требований бюджетного права, которыми предусмотрен запрет на размещение целевых бюджетных средств в банковские депозиты, а также иные финансовые инструменты для получения дополнительных доходов в процессе исполнения бюджета. Субъектами правонарушения в статье 15.14 КоАП установлены должностные лица. В рассматриваемом примере субъектом административного правонарушения является генеральный директор АО «СХЗ» Шайбаков Р.А., подписавший договор срочного депозита. Субъективная сторона деликта характеризуется умыслом.

2) Ко второй группе классификации относятся нормы, связанные с порядком предоставления межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, инвестиций и субсидий (статьи 15.15.2 – 15.15.5, 15.15.8 КоАП РФ).

---

<sup>31</sup> Решение Верховного Суда Республики Башкортостан от 06.09.2017 по делу № 21-1287/2017 // <http://sudact.ru/>.

Статья 306.7 БК корреспондирует с одноименной статьей 15.15.2 КоАП РФ «Нарушение условий предоставления бюджетного кредита».

Приведем пример данного правонарушения из судебной практики<sup>32</sup>. Постановлением Управления Федерального казначейства по Удмуртской Республике (далее – УФК по УР) исполняющий обязанности министра финансов признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 15.15.2 КоАП РФ. Административное правонарушение выразилось в нарушении условий Соглашения, заключенного между Министерством финансов РФ и Правительством УР, о предоставлении бюджету УР из федерального бюджета бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета УР.

В нарушение пункта 1 статьи 93.2 БК РФ, Постановления Правительства РФ от 27.12.2014 № 1567 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ бюджетных кредитов на 2015 год», а также пункта 3.2 Соглашения, предоставленный бюджетный кредит, использован с нарушением условий его предоставления, не исполнены обязательства, установленные Соглашением:

- дефицит бюджета УР за 2016 год превышает значение, установленное Соглашением на 4,00% (14%, вместо установленных 10%);

- превышение доли общего объема долговых обязательств УР от суммы доходов бюджета УР на 4,58% (95,58%, вместо предусмотренных 91,00%).

Указанные действия образуют состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 15.15.2 КоАП РФ.

Объектом данного состава является посягательство на порядок бюджетного кредитования в Российской Федерации. Несоблюдение заемщиком условий предоставления бюджетного кредита является объективной стороной данного правонарушения. Субъективная сторона состава деликта может выражаться как в форме умысла, так и неосторожности. В рассматриваемом примере субъективная сторона выражена в форме умысла. В соответствии с КоАП РФ субъектами правонарушения, предусмотренного статьей 15.15.2 КоАП, могут являться как должностные лица, так и

---

<sup>32</sup> Решение Октябрьского районного суда г. Ижевска (Удмуртская Республика) от 07.11.2017 по делу № 12-618/2017 // <http://sudact.ru/>.

юридические лица. В рассматриваемом примере, к административной ответственности был приличен исполняющий обязанности министра финансов. Согласно, заключенному Соглашению, в качестве заемщика выступает Правительство УР (субъект вменяемого правонарушения). Функция исполнения бюджета возложена законом на орган исполнительной власти. Министерство финансов УР осуществляет организацию исполнения бюджета. Вина исполняющего обязанности министра финансов при рассмотрении дела судом не установлена. Состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 15.15.2 КоАП РФ отсутствует. Судом постановление заместителя руководителя УФК по УР отменено, производство по делу прекращено на основании п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ.

*«Нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов»* статья 306.8 БК РФ корреспондирует с одноименной статьей 15.15.3 КоАП РФ.

В статьях 130, 136, 142 БК РФ установлены условия предоставления межбюджетных трансфертов. Обусловлено это трехуровневой структурой бюджетной системы Российской Федерации (федерального, регионального и местного бюджета).

Приведём пример данного административного правонарушения из судебной практики<sup>33</sup>. Счетной палаты Республики Саха (Якутия) (далее – Счетная палата) проведено контрольное мероприятие «Проверка законности и эффективности использования средств государственного бюджета». По результатам проверки установлено, что в соответствии Постановлением Правительства РС(Я) от 21.11.2013 № 381 «Об утверждении порядка предоставления и расходования субсидий муниципальным образованиям из государственного бюджета РС(Я) на приобретение спецтехники по договорам лизинга» (далее – Порядок от 21.11.2013 № 381) между Министерством ЖКХ и МО «Дулгалахский наслег» заключено соглашение о предоставлении субсидии из государственного бюджета РС(Я) на приобретение спецтехники по договорам лизинга.

В соответствии с пунктом 28.1 Порядка от 21.11.2013 № 381 МО «Дулгалахский наслег» обязано ежегодно представлять в Министерство ЖКХ

---

<sup>33</sup> Постановление Якутского городского суда (Республика Саха (Якутия)) от 31.05.2017 по делу № 5-767/2017 // <http://sudact.ru/>.

отчет об использовании (расходовании) средств субсидий из государственного бюджета РС(Я) по приобретению спецтехники по договорам лизинга.

В силу п.29 Порядка от 21.11.2013 №381 при несвоевременном и неполном предоставлении муниципальными образованиями отчета и документов, подтверждающих целевое расходование средств, Министерство ЖКХ приостанавливает субсидирование из государственного бюджета РС(Я) на 100%. Отчет за 2015 год МО «Дулгалахский наслег» не представлен. При наличии факта непредставления МО «Дулгалахский наслег» отчета за 2015 год Министерством ЖКХ в нарушение п.29 Порядка от 21.11.2013 № 381 данному муниципальному образованию была предоставлена субсидия в 2016 году.

Объектом данного правонарушения являются отношения в области бюджета. Объективная сторона выражается в нарушении Министерством ЖКХ условий предоставления межбюджетного трансферта. Субъектами рассматриваемого правонарушения являются должностные лица, участвующие в предоставлении и получении трансфертов. Субъективная сторона состава правонарушения может выражаться как в форме умысла, так и неосторожности. В рассматриваемом примере субъективная сторона представлена в форме умысла.

Статья 15.15.4 КоАП РФ *«Нарушение условий предоставления бюджетных инвестиций»* корреспондирует со статьей 80 БК РФ *«Предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам»*.

Приведем пример административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 15.15.4 КоАП РФ, из судебной практики<sup>34</sup>. В ходе проведения контрольного мероприятия Счетной палаты Республики Саха (Якутия) установлено, что между Министерством финансов РС(Я) и ОАО «Авиакомпания «Якутия» заключен Договор о предоставлении бюджетного кредита. В соответствии с пунктами 1.1, 1.2. договора бюджетный кредит предоставлен на определенный срок с начислением и уплатой процентов за пользование кредитом. Дополнительным соглашением к договору сторонами согласован график возврата на сумму 1 316 198 627,61 рублей, проценты за

---

<sup>34</sup> Постановление Якутского судебного участка № 42 (Республика Саха (Якутия)) от 24.05.2017 по делу № 5-301/2017 // <http://sudact.ru/>.



пользование кредитом в сумме 56 198 627,61 рублей. Цель предоставления кредита - закупка и доставка топлива в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченным сроком завоза грузов.

За проверяемый период перечислено процентов Минфину РС (Я) в сумме 9 184 623,27 рублей. При этом перечисление процентов осуществлены ОАО АК «Якутия» с нарушением установленных пунктом 1.2 договора сроков: (на 51 день просрочки, на 21 день просрочки, на 4 дня просрочки). В соответствии с пунктом 2.4. договора задолженность заемщика по бюджетному кредиту, не погашенная в сроки, установленные пунктом 1.2. договора, считается просроченной.

Таким образом, ОАО «Авиакомпания «Якутия» нарушены сроки перечисления платы за пользование бюджетным кредитом, предоставленным ОАО АК «Якутия» из государственного бюджета Республики Саха (Якутия).

Судом действия ОАО «Авиакомпания «Якутия» квалифицированы по части 4 статьи 15.15.4 КоАП РФ, как перечисление платы за пользование бюджетным кредитом, предоставленным юридическому лицу, с нарушением срока, и назначен штраф в размере 95 406, 16 руб.

Объектом данного деликта выступают общественные отношения, возникающие в области бюджета. С объективной стороны административное правонарушение характеризуется нарушением требований бюджетного законодательства, регламентирующих вопросы перечисления платы за пользование бюджетным кредитом. С субъективной стороны состав административного правонарушения, предусмотренный статьей 15.15.4 КоАП РФ, характеризуется неосторожной (небрежностью) или умышленной формами вины. В рассматриваемом примере субъективная сторона выражена в форме умысла. Субъектами данного правонарушения могут быть как должностные лица, так и юридические лица.

*«Нарушение условий предоставления субсидий»* (статья 15.15.5 КоАП) напрямую связана со статьями 78 - 78.2 БК РФ.

Приведем пример из судебной практики<sup>35</sup>. Так, постановлением департамента финансово-бюджетного надзора Краснодарского края бывший

---

<sup>35</sup> Решение Первомайского районного суда г. Краснодара от 29.01.2016 по делу № 12-1104/2015 // <http://sudact.ru/>.

директор государственного автономного учреждения Краснодарского края «Центр по организации питания учреждений социальной защиты населения» (далее – автономное учреждение) была привлечена к административной ответственности по части 2 статьи 15.15.5 КоАП РФ. В целях финансового обеспечения выполнения государственного задания между министерством социального развития и семейной политики Краснодарского края и автономным учреждением заключено Соглашение. Пунктом 2.5. Соглашения определено, что государственное задание считается выполненным, если отношение количества фактически оказанных услуг в учреждении к объему социальных услуг, платинируемых к оказанию за отчетный период согласно государственному заданию, составляет не менее 85 процентов. В отчете о выполнении государственного задания по услуге «Организация обеспечения специализированными продуктами детского питания детей первых шести месяцев жизни из малоимущих семей и находящиеся на смешанном или искусственном вскармливании» исполнение государственного задания составило 888 единиц из установленного показателя 7859 единиц, или 11,3% от заданного в государственном задании объема.

Объект правонарушения, предусмотренный статьей 15.15.5 КоАП РФ, связан с нарушением надлежащего правопорядка в области бюджетных отношений. Объективная сторона данного правонарушения выражается в нарушении главным распорядителем бюджетных средств, которому предоставлены бюджетные субсидии, условий их предоставления. Субъективная сторона состава правонарушения может быть, как в форме умысла, так и неосторожности. В рассматриваемом примере субъективная сторона выражена в форме умысла. Субъектами административного правонарушения, предусмотренного статьей 15.15.5 КоАП РФ, могут быть как должностные и юридические лица, так и физические лица, либо индивидуальные предприниматели.

*«Нарушение запрета на предоставление бюджетных кредитов и (или) субсидий»* (статья 15.15.8 КоАП) связана с пунктом 10 статьи 161 БК РФ.

Объектом данного правонарушения является правопорядок в области бюджетных отношений, связанных с бюджетным кредитованием и (или) субсидированием. Объективная сторона правонарушения выражается в

нарушении главным распорядителем бюджетных средств запрета на предоставление бюджетных кредитов и (или) субсидий. Субъектами рассматриваемого правонарушения являются только должностные лица. Субъективная сторона состава правонарушения выражаться как в форме умысла, так и неосторожности.

3) К третьей группе классификации относятся нормы, связанные с порядком предоставления бюджетной и платежной документации и представлений органа Федерального казначейства (статьи 15.15.6, 15.15.7, 15.15.9, 15.15.16 КоАП РФ).

Единая методология представления бюджетной отчетности устанавливается Минфином России (глава 25.1 БК РФ<sup>48</sup>), а меры административной ответственности - в статье 15.15.6 *«Нарушение порядка представления бюджетной отчетности»*.

Приведем пример из судебной практики<sup>36</sup>. Так, Управлением Федерального казначейства по Забайкальскому краю проведена проверка ФКУ «Исправительная колония № 1 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Забайкальскому краю». В ходе проведения проверки было выявлено, что в учетных данных на 01.01.2016 и 01.01.2017 по расчетам с государственными внебюджетными фондами числилась дебиторская задолженность. В отчетных данных сведения о наличии дебиторской задолженности не отражены, что повлекло искажение данных бюджетной отчетности. Бюджетная отчетность подписывается главным бухгалтером.

В рассматриваемом случае при формальном наличии признаков состава правонарушения, предусмотренного статьей 15.15.7 КоАП РФ, действия (бездействие) главного бухгалтера не создали существенной угрозы общественным отношениям в финансово-бюджетной области. Судом были применены положения статьи 2.9 КоАП РФ и вынесено решение о прекращении производства по делу. При этом, суд указал, что признание административного правонарушения малозначительным не является освобождением Дорфеевой С.В. от ответственности, а вынесение устного

---

<sup>36</sup> Решение Нерчинского районного суда (Забайкальский край) от 30.11.2017 по делу № 12-26/2017 // <http://sudact.ru/>.

замечания является достаточной мерой для предупреждения совершения новых правонарушений.

Объект данного правонарушения связан с нарушением надлежащего правопорядка в области бюджетной отчетности. Объективная сторона рассматриваемого правонарушения заключается в непредставление или представление с нарушением сроков бюджетной отчетности, либо представление заведомо недостоверной бюджетной отчетности. Субъектами в данном правонарушении выступают должностные лица. Субъективная сторона данного правонарушения может характеризоваться как умысел, так и в возможном совершении правонарушения по неосторожности.

*«Несоблюдения порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет»* (статья 15.15.7 КоАП РФ).

Порядок составления и ведения бюджетных смет казенных учреждений регламентируется Приказом Минфина России от 20.11.2007 № 112н «Об Общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений»<sup>37</sup>. Объектом в статье 15.15.7 КоАП РФ служит правопорядок в области системы бюджетных отношений. Объективную сторону составляют несоблюдения казенным учреждением порядка составления, ведения и представления бюджетных смет. Субъективная сторона рассматриваемого административного правонарушения может быть выражена как форме неосторожности (небрежности), так и форме умысла. Должностные лица казенных учреждений выступают, как субъекты данного правонарушения.

*«Несоответствие бюджетной росписи сводной бюджетной росписи»* (статья 15.15.9 КоАП РФ) корреспондирует со статьей 217 БК РФ.

Объектом данного правонарушения является правопорядок в области юридической техники ведения бюджетной росписи для обеспечения единства всех звеньев бюджетной системы. Объективной стороной – несоблюдения распорядителями бюджетных средств правил составления бюджетной росписи в части достижения ее соответствия сводной бюджетной росписи. Субъективная сторона характеризуется неосторожной (небрежностью) или

---

<sup>37</sup> Об Общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений: [Электронный ресурс]: Приказ Минфина России от 20.11.2007 № 112н (ред. от 23.03.2018) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

умышленной формами вины. В качестве субъектов административной ответственности могут выступать только должностные лица.

*«Нарушение исполнения платежных документов и представления органа Федерального казначейства» (статья 15.15.16 КоАП РФ).*

Объектом рассматриваемого правонарушения является порядок в области исполнения поручений органов государственного бюджетного контроля. Объективная сторона правонарушения характеризуется неисполнением или несвоевременным исполнением банком или иной кредитной организацией платежных документов на перечисление средств. Подлежащих зачислению на счета бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Либо неисполнением банком или иной кредитной организацией представления органа Федерального казначейства о приостановлении операций по счетам, открытым казенным и бюджетным учреждениям в нарушение бюджетного законодательства. Субъективная сторона характеризуется неосторожной (небрежностью) или умышленной формами вины. Субъектами правонарушения являются должностные и юридические лица<sup>52</sup>.

Следует, отметить, что, по мнению Т.А. Лахтиной, И.В. Фадеевой<sup>38</sup>, в составе статьи 15.15.6 КоАП РФ присутствуют юридико-технические ошибки. Так, в статьях 306.5 и 306.6 БК РФ присутствует правовая неопределенность категорий «несвоевременное предоставление платы», «несвоевременный возврат». В свою очередь, в КоАП РФ данная норма устранена формулировкой «представление с нарушением сроков». Можно сделать вывод об отсутствии у законодателя единства подходов к формулированию диспозиций норм, устанавливающих административную ответственность, за правонарушения в области бюджета.

4) Четвертую группу классификации составляют правонарушения связанные с порядком принятия бюджетных обязательств (15.15.10, 15.15.11 КоАП РФ).

*Несоблюдения порядка принятия бюджетных обязательств (статья 15.15.10 КоАП РФ).*

---

<sup>38</sup> Лахтина, Т.А., Фадеева, И.В. Об ответственности за нарушение бюджетного законодательства / Т.А. Лахтина, И.В. Фадеева // Современное право. - 2018. - № 1. - С. 29 - 33.

Рассмотрим состав данного правонарушения на примере решения Хостинского районного суда г. Сочи от 24.06.2015 по делу № 12-192/2015<sup>39</sup>.

В ходе контрольного мероприятия, проводимого управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Краснодарском крае (далее – Росфиннадзор), установлено, что директором Сочинского филиала ФГКУ «Дирекция по строительству и эксплуатации объектов Росграницы» (далее – Учреждение) при заключении договора с ООО «Свис-Трейд» приняты бюджетные обязательства сверх доведенных лимитов.

Постановлением Росфиннадзора директор Учреждения признан виновным в совершении административного правонарушения в области порядка принятия бюджетных обязательств, ответственность за которое предусмотрена ст. 15.15.10 КоАП РФ, с назначением административного штрафа в сумме 20 000 рублей.

В ходе рассмотрения дела, судом не были приняты доводы директора Учреждения о том, что в данном случае отсутствует событие правонарушения, предусмотренное ст. 15.15.10 КоАП РФ, в части то, что финансовым надзором было установлено принятие обязательств сверхдоведенных, а не сверхутвержденных лимитов. Постановление Росфиннадзора оставлено без изменения, жалоба директора без удовлетворения.

Объект данного правонарушения связан с порядком принятия бюджетных обязательств, в размерах, не превышающих бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств. Объективной стороной правонарушения является принятие бюджетных обязательств в размерах, превышающих утвержденные бюджетные ассигнования и (или) лимиты бюджетных обязательств. Субъективная сторона данного правонарушения может быть выражена как форме неосторожности (небрежности), так и форме умысла. Субъектами правонарушения являются только должностные лица.

*Нарушение сроков доведения бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств (статья 15.15.11 КоАП РФ).*

---

<sup>39</sup> Решение Хостинского районного суда г. Сочи от 24.06.2015 по делу № 12-192/2015 // <http://sudact.ru/>.

Приведем пример данного административного правонарушения из судебной практики<sup>40</sup>.

В ходе проверки Контрольно-счетной палатой Магаданской области установлено, что лимиты бюджетных обязательств из областного бюджета на 2016 год в сумме 5 435 306,8 тыс. руб. Министерству образования и молодежной политики Магаданской области, как главному распорядителю средств областного бюджета, доведены 28.12.2015 года. Доведение лимитов МОГКОУ «Магаданский областной детский дом для детей дошкольного возраста» осуществлено главным распорядителем – 31.12.2015, то есть с нарушением установленного порядком срока (29.12.2015) на 2 дня.

Мировым судьей указанное деяние, совершенное должностным лицом - министром Министерства образования, квалифицируется по ст. 15.15.11 КоАП РФ как несвоевременное доведение до получателей бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств.

Объектом данного деликта выступает правопорядок в области бюджетных правоотношений. Объективная сторона правонарушения выражается в несвоевременном доведении до получателей бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств. Субъективная сторона данного правонарушения может быть выражена как форме неосторожности (небрежности), так и форме умысла. Субъектами правонарушения, предусмотренного статьей 15.15.11 КоАП РФ, являются только должностные лица.

5) Пятую группу классификации представляет статья 15.15.13 КоАП «Нарушение сроков обслуживания государственного долга», которая корреспондирует со статьей 112.1 «Просроченная задолженность по долговым обязательствам» БК РФ.

Объектом данного деликта выступают общественные отношения в области образования, распределения и использования публичных финансов. Объективная сторона выражена в нарушении сроков обслуживания и погашения государственного (муниципального) долга. Субъекты правонарушения - должностные лица. Субъективная сторона правонарушения

---

<sup>40</sup> Постановление судебного участка № 5 (Магаданской области) от 13.01.2017 по делу № 5-12/2017 // <http://sudact.ru/>.

связана как с умыслом, так и с возможностью совершения правонарушения по неосторожности.

б) Шестая группа классификации представляет порядок направления информации о рассмотрении дела в суде.

*«Нарушение срока направления информации о результатах рассмотрения дела в суде»* (статья 15.15.14 КоАП РФ).

Приведем пример из судебной практики<sup>41</sup>. Так, контрольно-счетной палатой Челябинской области проведено контрольное мероприятие. В ходе, которого установлено, что управление социальной защиты населения Карталинского муниципального района как главный распорядитель средств муниципального образования, представлявшее интересы в суде муниципального образования, должно было направить в Финансовое управление района информацию о рассмотрении дела в Карталинском городском суде Челябинской области в течение 10 дней после вынесения (принятия) судебного акта в окончательной форме. Фактически определение Карталинского городского суда принято 15.12.2016, письмо на имя заместителя Главы Карталинского муниципального района с приложением копии определения направлено 31.12.2016.

Таким образом, в нарушение требований пункта 4 статьи 242.2 БК РФ должностным лицом Управления социальной защиты информация о решении Карталинского городского суда Челябинской области по делу № 2-6/2016 от 15.12.2016г направлена в Финансовое управление района 31.12.2016г., то есть после 10 дней после вынесения (принятия) судебного акта в окончательной форме. В судебном заседании должностное лицо Управления социальной защиты вину в совершении административного правонарушения признала полностью. Пояснила, что направила определение Карталинского городского суда в финансовое управление по истечении 10 дней, поскольку полагала, что необходимо дождаться вступления определения суда в законную силу. Судом вынесено постановление о признании должностного лица виновным в совершении административного правонарушения по статье 15.15.14 КоАП РФ с назначением наказания в виде предупреждения.

---

<sup>41</sup> Постановление судебного участка № 2 г. Карталы и Карталинского района (Челябинская область) от 11.05.2017 по делу № 3-207/2017 // <http://sudact.ru/>.



Объектом указанного деликта выступает правопорядок в области общественных бюджетных отношений. Объективная сторона правонарушения характеризуется несоблюдением главным распорядителем бюджетных средств срока направления в соответствующий финансовый орган информации о результатах рассмотрения дела. Должностные лица выступают субъектами данного деликта. Субъективная сторона характеризуется как умыслом, так и неосторожностью.

7) Седьмая группа классификации представлена статьей «Нарушение порядка формирования государственного задания» (статья 15.15.15 КоАП РФ). В качестве одного из примеров правонарушения по данной статье приведём Постановление судебного участка № 2 Егорлыкского района (Ростовская область) от 20.02.2017 по делу № 5-53/2017<sup>42</sup>.

В ходе проведения проверки отдела образования администрации Егорлыкского района, выявлено, что субсидия на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания 19-ти муниципальным бюджетным общеобразовательным учреждениям Егорлыкского района перечислена в сумме ниже предусмотренного условиями заключенных соглашений. Данный факт противоречит утвержденному порядку и условиям предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания.

Объектом данного деликта является нарушение установленного порядка формирования муниципального задания. Объективная сторона выражается в нарушении порядка формирования выполнения муниципального задания. Субъектом указанного правонарушения является должностное лицо, вина которого допускается как в форме умысла, так и неосторожности (небрежности).

Проведенный анализ административных правонарушений в области бюджетного законодательства позволяет сделать следующие выводы:

1) Бюджетную ответственность следует рассматривать не как самостоятельный вид юридической ответственности, а как разновидность административной ответственности.

2) На сегодняшний день в юридической литературе нет единого подхода к пониманию вины юридического лица. Теоретическая неопределенность и

---

<sup>42</sup> Постановление судебного участка № 2 Егорлыкского района (Ростовская область) от 20.02.2017 по делу № 5-53/2017 // <http://sudact.ru/>.

несогласованность в определении вины юридического лица создают много сложностей по привлечению юридического лица к ответственности. Выходом из сложившейся ситуации может стать разработка законодателем единой концепции вины юридического лица.

3) Нецелевое использование бюджетных средств не относится к категории длящихся правонарушений, так как его объективная сторона характеризуется конкретной платежно-расчетной операцией по расходованию средств. Правонарушение считается завершенным в момент осуществления операции. Все это увеличивает административное производство на практике. На наш взгляд, для устранения массивности, законодателю следует предусмотреть в КоАП РФ неоднократность в качестве квалифицирующего признака за нецелевое использование средств.

4) Формальный состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 15.14 КоАП РФ, при отсутствии установленных в КоАП РФ пределов значительности суммы бюджетных средств, использованных не по целевому назначению, предоставляет возможность субъектам правонарушения избежать административной ответственности по малозначительности. В КоАП РФ необходимо определить размер «значительного» нецелевого использования денежных средств. Тогда основания для применения малозначительности к правонарушениям с крупными суммами нецелевого использования денежных средств были бы ограничены.

5) Количество норм, налагающих юридическую ответственность за бюджетные правонарушения в КоАП РФ больше, чем в БК РФ (Приложение А). Составы правонарушений, предусмотренные статьями 306.4 - 306.8 БК РФ, по сути, дублируют составы правонарушений, изложенные в статьях 15.14 - 15.15.3 КоАП РФ, но при этом имеют отличия. Во-первых, субъектами административных правонарушений, содержащихся в статьях 15.14 - 15.15.16 КоАП РФ, выступают должностные и юридические лица. Субъектами правонарушений в бюджетной области являются финансовые органы иными словами юридические лица. Во-вторых, специальные меры воздействия на правонарушителей, прописанные в КоАП РФ (штраф, дисквалификация) и БК РФ (меры воздействия).

### 1.3 Меры воздействия, применяемые за нарушения бюджетного законодательства

В истории развития науки административного права существовали различные классификации мер правового воздействия. Первоначально С.С. Студеникин предложил классификацию мер административно-правового воздействия делить на следующие категории: административные взыскания; иные меры административного воздействия (административно-правовые меры социальной защиты)<sup>43</sup>.

Подобная классификация, проводимая по формальному признаку принадлежности меры к административным взысканиям, не учитывала разнородный характер, и различные основания применения иных мер административного воздействия, что вызывало закономерные возражения в административно-правовой литературе.

М.И. Еропкин впоследствии предложил трехчленное деление мер воздействия (административно-предупредительные, административного пресечения, административного взыскания)<sup>44</sup>.

В зависимости от непосредственной цели применения мер административного воздействия, Д.Н. Бахрах выделил, меры административного пресечения (включающие пресекательные меры и вспомогательные, процессуальные меры пресечения) и административно-восстановительные меры. В свою очередь, восстановительные санкции представляют собой «особый вид административного воздействия»<sup>45</sup>.

Данный критерий, положенный в основу классификации, проводимой И.И. Веремеенко, позволил вычленить административно-процессуальные меры, административно-правовые санкции, административно-предупредительные меры<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> Студеникин, С.С. Советское административное право / С.С. Студеникин. - М.: Госюриздат, 1949. С. 138-141.

<sup>44</sup> Еропкин, М.И. О классификации мер административного воздействия / М.И. Еропкин // Вопросы советского административного права на современном этапе. - М.: Госюриздат, 1963. - С. 61-67.

<sup>45</sup> Бахрах, Д.Н. Юридическая ответственность по административному праву / Д.Н.Бахрах // Административное право и процесс. - 2010. - № 1. С. 2 - 10.

<sup>46</sup> Веремеенко, И.И. Административно-правовые санкции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 711 / Веремеенко И. И. - Москва, 1970. С 14.

Выделение в структуре административного воздействия трех элементов длительное время являлось господствующим в теории административного права. Стоит отметить, что в постсоветский период преобладает четырех- и пятиэлементное понимание содержания мер административного воздействия.

А.П. Корнев предложил выделение четырех групп мер: административного предупреждения; административного пресечения; административной ответственности или административного взыскания; административно-процессуального обеспечения (мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях)<sup>47</sup>.

Известна еще одна четырехэлементная классификация, предложенная В.Д. Резвых, но не разделяемая иными теоретиками ввиду отсутствия в ней мер административного пресечения. В системе мер административного воздействия В.Д. Резвых были выделены: меры административного наказания (взыскания); иные санкционные меры (восстановительные, принудительного обеспечения юридических обязанностей); меры административно-процессуального воздействия; административно-профилактические меры<sup>48</sup>.

В.М. Манохин<sup>49</sup>, Н.М. Конин<sup>50</sup> предлагают пятизвенную классификацию мер административного воздействия, в зависимости от основания и непосредственной цели применения: меры административного воздействия (за совершение административного правонарушения и определяемые в законе мерами административной ответственности); меры административного воздействия (применяемые при отсутствии правонарушений); контрольно-предупредительные меры; меры пресечения административных правонарушений; административно-восстановительные меры.

---

<sup>47</sup> Корнев, А.П. Административное право России: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности 0211 – «Юриспруденция»: в 3 частях. / А.П. Корнев. – Москва: Щит-М, 1998. – Ч. 1. С. 131.

<sup>48</sup> Государственное управление социалистической общенародной собственностью. Административно-правовой аспект проблемы / Ю. М. Козлов, В. А. Юсупов, В. Д. Резвых, Н. И. Побежимова. - Москва: Изд-во МГУ, 1983. С. 252.

<sup>49</sup> Манохин, В.М. Российское административное право: учебник / В. М. Манохин, Ю. С. Адушкин, З.А. Багишаев. – Москва: Юрист, 1996. С. 167 - 168.

<sup>50</sup> Конин, Н.М. Административное право России: Учебник / Н. М. Конин, М.П. Петров. 2-е издание, переработанное и дополненное. – Москва: НОРМА, 2009. С. 155 - 157.

Более поздняя классификация, разработанная В.М. Манохиным<sup>51</sup>, допускает выделение в числе иных мер административного воздействия: меры обеспечения и охраны порядка и безопасности, включающие меры административного воздействия, применяемые в силу государственной необходимости, и контрольно-предупредительные меры; меры, обеспечивающие привлечение к административной ответственности, включая общие меры (имеющие всеобщее применение) и особые (применяемые значительно реже и по отношению к меньшему кругу лиц).

Наличие множественности подходов к классификации мер административного воздействия подчеркивает значимость данного вопроса для теории и практики административного права. Наиболее существенными критериями, позволяющими выделить характерные признаки всей совокупности мер административного воздействия, являются цели и основания их применения.

Административное наказание отличается от других видов мер административно-правового воздействия, прежде всего, своим содержанием, целями, основаниями, порядком применения. Через назначение административного наказания государство, тем самым, обязывает правонарушителя претерпеть определенные правоограничения, лишения, существенно затрагивающие, ущемляющие права и свободы независимо от его воли. При этом, государство всегда оставляет за собой право, принудить правонарушителя исполнить обязательства, которые вытекают из применения к нему соответствующего административного наказания<sup>52</sup>.

В качестве специфических признаков административного наказания как меры административно-правового воздействия можно выделить следующие черты:

1) административное наказание – это мера государственного воздействия, применяемая в установленном законом порядке, органами, наделенными административно-юрисдикционными полномочиями.

---

<sup>51</sup> Административное право Российской Федерации [Электронный ресурс]: учебник / Ю. И. Мигачев [и др.]; под ред. Л. Л. Попова. - М.: Издательство Юрайт, 2011. - 447 с. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>52</sup> Алехин, А.П. Административное право России. Первая часть: Учебник / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий. – М.: Издательство «Зерцало-М», 2011. С. 352.

- 2) административное наказание является принуждением;
- 3) содержание административного наказания охватывает лишение или ограничение прав либо свобод лица, совершившего административное правонарушение;
- 4) к основанию назначения административного наказания относится совершение лицом административного правонарушения;
- 5) административное наказание назначается в соответствии со строго определенным законом порядком (процедурой) его применения, с соблюдением всех процессуальных требований;
- б) административное наказание назначается только лицу, признанному виновным в совершении административного правонарушения.

Как уже отмечалось ранее, в 2013 году в связи с принятием Федерального закона № 252-ФЗ, проведены большие изменения бюджетного законодательства, которые, привели к изменениям административно-юрисдикционного законодательства на федеральном уровне. Статьей 306.1 БК РФ впервые введено понятие «бюджетного нарушения», а нормы, описывающие нарушения бюджетного законодательства были исключены из БК РФ и переместились в действующий КоАП РФ (статьи 15.14-15.15.16 КоАП РФ).

В главе 30 действующей редакции БК РФ приведены следующие виды бюджетных нарушений: нецелевое использование бюджетных средств (статья 306.4); невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита (статья 306.5); неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом (статья 306.6); нарушение условий предоставления бюджетного кредита (статья 306.7); нарушение условий предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов (статья 306.8).

Сравнивая меры государственного воздействия, применяемые за правонарушения в бюджетной области (Приложение Б), можно сделать вывод, что составы правонарушений, предусмотренные статьями 306.4 - 306.8 БК РФ, по сути, дублируют составы правонарушений, изложенные в статьях 15.14 - 15.15.3 КоАП РФ. При этом, содержат специфические бюджетные меры государственного воздействия, не предусмотренные КоАП РФ.

БК РФ использует термин «меры воздействия», а не «санкция», «наказание», «меры ответственности». Наказание возможно только в рамках привлечения к юридической ответственности, так как санкции определяют именно меры ответственности.

Стоит также отметить, что КоАП РФ за нарушение бюджетного законодательства, в отношении административных штрафов устанавливает серьезный разброс между минимальной и максимальной суммами штрафа: от 10 до 30 тыс. рублей (часть 1 статьи 15.15.1 КоАП РФ), а также от 20 до 50 тыс. рублей (например, части 1,2 статьи 15.15 КоАП РФ). Аналогично и с административным штрафом, выраженным в процентах от определенной суммы, - разброс минимального и максимального размера процентов очень дискреционен (например, статья 15.14, части 2, 4 статьей 15.15, 15.15.1 КоАП РФ). Такой значительный разброс создает излишнюю дискрецию у правоприменителя, создавая предпосылки для злоупотребления правом.

А.В. Руденко<sup>53</sup> предлагает рассчитывать размер административного штрафа исходя из финансовых показателей деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. По его мнению, такой способ расчета позволит дифференцировать тяжесть последствий, понесенных лицом, в результате его привлечения к административной ответственности. Сходные методы расчета размера административного штрафа уже используются в КоАП РФ (п. п. 3 и 4 ст. 3.5 КоАП РФ). Однако, применяются в отношении ограниченного количества составов.

Следует отметить, что при применении санкций статьи 15.14, частей 1, 2 статьи 15.15.2, статьи 15.15.3, части 1 статьи 15.15.4, частей 1, 1.1 статьи 15.15.5, статьей 15.15.12, 15.15.13, предусматривающих наложение административного штрафа на должностных лиц или их дисквалификацию, возникает интересная ситуация. Так, общие положения о сроках давности привлечения к административной ответственности содержатся в части 1 статьи 4.5 КоАП РФ. За нарушение в области бюджета срок давности установлен два года со дня совершения административного правонарушения. В тоже время, в

---

<sup>53</sup> Руденко, А.В. Проблемы института административной ответственности на современном этапе в научных трудах профессора Н.Г. Салищевой / А.В. Руденко // Административное право и процесс. - 2017. - № 6. - С. 34 - 37.

соответствии с частью 3 статьи 4.5 КоАП РФ за правонарушения, влекущие дисквалификацию, лицо может быть привлечено к ответственности в течение одного года со дня совершения правонарушения.

Как показывает анализ судебной практики<sup>54</sup>, положения части 3 статьи 4.5 КоАП РФ являются специальными по отношению к части 1 статьи 4.5 КоАП РФ, и срок давности привлечения должностных лиц к административной ответственности за совершение правонарушений по статьям, предусматривающим штраф или дисквалификацию, составляет один год.

В отличие от применения мер административной ответственности в определении бюджетного нарушения, данного в статье 306.1 БК РФ, отсутствует признак виновности.

Бюджетному нарушению присущи признаки: 1) деяние – в форме действий (бездействий) участников бюджетного процесса; 2) противоправность – нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения; 3) наказуемость – в форме применения бюджетных мер воздействия, которые не всегда являются наказаниями, а могут быть в виде иных мер воздействия.

Так, указанные в статье 306.2 БК РФ меры воздействия выступают в самом разном качестве: как меры принудительного исполнения (бесспорное взыскание суммы платы за пользование средствами, предоставленными из одного бюджета другому бюджету бюджетной системы РФ; бесспорное взыскание суммы средств, предоставленных на возвратной основе из одного другому бюджету бюджетной системы РФ); как меры защиты (приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов); как меры ответственности, применяемые к субъекту, не являющемуся правонарушителем (бесспорное взыскание пеней за несвоевременный возврат средств бюджета); как меры ответственности, тяготеющие к мерам

---

<sup>54</sup> Постановления Верховного Суда Российской Федерации: от 07.10.2016 по делу № А45-20774/2015; от 01.10.2016 по делу № А45-20768/2015; от 06.04.2016 по делу № А45-20756/2015; от 07.10.2016 по делу № А45-20755/2015; от 07.10.2016 по делу № А45-20759/2015.



административного воздействия (передача части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств)<sup>55</sup>.

Меры бюджетного воздействия осуществляются посредством юрисдикционных, правоприменительных актов. Например, с помощью уведомления (документ органа государственного финансового контроля, обязательный к рассмотрению финансовым органом, содержащий основания для применения бюджетных мер воздействия), как это предписывает ст. 306.2 БК РФ.

По мнению Т.А. Лахтина, И.В. Фадеева, наименование акта с юридико-технической точки зрения представляется неудачным. Орган финансового контроля обладает властными полномочиями, и поэтому речь должна идти не об уведомлении (документ информативного содержания), а о представлении (документ, содержащий требование совершить определенные действия)<sup>56</sup>.

В случае выявления в ходе проверки (ревизии) бюджетных нарушений составляется уведомление, которое направляется органом государственного (муниципального) финансового контроля не позднее 30 календарных дней после даты окончания проверки (ревизии). Бюджетные меры воздействия, предусмотренные главой 30 БК РФ, подлежат применению в течение 30 календарных дней после получения финансовым органом уведомления о применении бюджетных мер воздействия (часть 6 статьи 306.2 БК РФ).

Части 1 - 2 статьи 306.3 БК РФ разграничивает субъектов, принимающих решение о применении бюджетных мер воздействия (финансовые органы) и применяющих бюджетные меры воздействия (Федеральное казначейство (финансовые органы субъектов Российской Федерации или муниципальных образований)).

Однако, по мнению С.А. Полосина<sup>57</sup>, определить место Федерального казначейства в системе органов, уполномоченных применять меры бюджетного воздействия в соответствии с действующим законодательством, затруднительно. Поскольку, обладая полномочием по направлению

---

<sup>55</sup> Трофимова, Г.А. Бюджетная ответственность: проблемы теоретической конструкции / Г.А. Трофимова // Российская юстиция. - 2017. - № 1. - С. 6 - 9.

<sup>56</sup> Лахтина, Т.А., Фадеева, И.В. Об ответственности за нарушение бюджетного законодательства / Т.А. Лахтина, И.В. Фадеева // Современное право. - 2018. - № 1. - С. 29 - 33.

<sup>57</sup> Полосин, С.А. О бюджетных мерах воздействия за нецелевое использование бюджетных средств: экономико-правовой аспект / С.А. Полосин // Финансы. - 2017. - № 11. - С. 62 - 64.

уведомлений (переданных после упразднения Федеральной службы финансово-бюджетного надзора (далее – ФСФБН) Указом Президента Российской Федерации от 02.02.2016 № 41 «О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной области»<sup>58</sup>) и применению мер бюджетного воздействия. Федеральное казначейство обладает полномочиями как контрольного органа, так и органа применения бюджетных мер воздействия.

При этом в порядок исполнения решения о применении бюджетных мер воздействия на основании уведомлений Счетной палаты Российской Федерации и ФСФБН (далее – Порядок № 74н), утвержденный Приказом Минфина России от 11.08.2014 № 74н, изменения внесены не были. В связи с этим уведомления о применении бюджетных мер воздействия на федеральном уровне формально может составлять и направлять в финансовый орган только Счетная палата РФ.

Кроме того, Министерство финансов РФ в своем письме от 07.11.2013 № 02-10-010/47612 указывало, что в случае наделения финансового органа полномочиями по осуществлению внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля (статья 269.2 БК РФ). Состав его структурных подразделений должен быть сформирован таким образом, чтобы исключался конфликт интересов, влияющий на принимаемые решения. Уведомления должны направляться структурным подразделением финансового органа, осуществляющим полномочия по внутреннему финансовому контролю, в адрес структурного подразделения, осуществляющего составление и организацию исполнения бюджета.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что существует коллизия компетенции Федерального казначейства как органа, обладающего полномочиями в области финансово-бюджетного надзора, и органа, непосредственно участвующего в исполнении бюджетов бюджетной системы.

Проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы:

1) Административные нарушения норм бюджетного законодательства влекут за собой меры административной ответственности, применяемые в

---

<sup>58</sup> О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной области [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 02.02.2016 № 41 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

случае нарушения диспозиции правовой нормы (правонарушения), и выполняет карательно-восстановительную функцию. В то время как корреспондирующие им бюджетные нарушения влекут за собой применение мер воздействия в соответствии с БК РФ.

2) КоАП РФ за нарушение бюджетного законодательства, в отношении административных штрафов устанавливает серьезный разброс между минимальной и максимальной суммами штрафа (например, от 10 до 30 тыс. руб.). Такой значительный разброс создает излишнюю дискрецию у правоприменителя, создавая предпосылки для злоупотребления правом. Возможным выходом из сложившейся ситуации является расчет размера административного штрафа исходя из финансовой возможности лица, привлекаемого к административной ответственности.

3) Общие положения части 1 статьи 4.5 КоАП РФ устанавливают срок давности административной ответственности за нарушения бюджетного законодательства, как два года. Однако, как показывает судебная практика, при применении санкций, предусматривающих дисквалификацию должностного лица, срок давности составляет 1 год. Положения части 3 статьи 4.5 КоАП РФ являются специальными по отношению к части 1 статьи 4.5 КоАП РФ.

4) В действующем законодательстве отсутствует единый правовой механизм, регулирующий порядок применения бюджетных мер воздействия. Основными правовыми актами, определяющими порядок применения бюджетных мер, являются подзаконные ведомственные нормативные правовые акты в форме приказов, изданные Министерством финансов РФ, отчасти в некоторые из них, до сих пор, не внесены изменения, произошедшие в последнее время в области финансового контроля.

## **2. Производство по делам об административных правонарушениях за нарушения бюджетного законодательства**

Производство по делам об административных правонарушениях, будучи составной частью административно-юрисдикционного процесса, включает в себя стадии и этапы. В свою очередь, стадии представляют собой самостоятельные части производства, которые решают свои непосредственные задачи.

А.П. Корнев давал определение стадии через совокупность логически сменяющих друг друга отдельных операций, и определял ее как элемент юридического характера<sup>59</sup>.

А.Ю. Якимов выделяет характерные черты стадий производства по делам об административных правонарушениях: 1) они являются самостоятельными частями производства, имеющими специфические задачи; 2) им присущ особый круг участников производства; 3) они осуществляются в определенной логической последовательности; 4) они завершаются принятием решения<sup>60</sup>.

Д.Н. Бахрах, разделил структуру производства на четыре уровня: действие – этап – стадия – производство (процесса) в целом. При этом, под этапом он рассматривал обособленную часть стадии, включающую в себя совокупность действий, преследующих внутретапную промежуточную цель<sup>61</sup>.

Аналогичную позицию занимал И.В. Бенедик, определяющий структуру производства через систему трех уровней: стадию – этап – процессуальное действие. Под этапом он понимал однородно сгруппированные действия, направленные для решения близлежащей задачи<sup>62</sup>.

---

<sup>59</sup> Корнев, А.П. Административное право России: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности 0211 – «Юриспруденция»: в 3 частях. / А.П. Корнев. – Москва: Щит-М, 1998. – Ч. 1. С. 82 - 84.

<sup>60</sup> Якимов, А.Ю. Виды решений, принимаемых судьями судов общей юрисдикции при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях / А.Ю. Якимов // Административное право и процесс. - 2015. - № 3. - С. 29 - 37.

<sup>61</sup> Бахрах, Д.Н. Производство по делам об административных правонарушениях: пособие для слушателей народных университетов / Д.Н. Бахрах, Э.Н. Ренов. – Москва: Знание, 1989. С. 35.

<sup>62</sup> Бенедик, И.В. Стадии в юридическом процессе: общетеоретические исследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01/ Бенедик И. В. - Харьков, 1986. С. 1-15.

М.А. Лапина под стадиями производства понимает самостоятельную часть производства, которая содержит совокупность процессуальных действий. При этом, каждое такое действие имеет сравнительно самостоятельный характер и решает свойственные ему задачи. В свою очередь, этап – менее крупный элемент, отражающий порядок осуществления взаимосвязанных процессуальных действий. Этап представляют собой относительно самостоятельную часть производства, несколько этапов образуют стадию<sup>63</sup>.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что стадия административного производства за правонарушения в области бюджета, представляет собой самостоятельную часть, характеризующуюся определенными правоприменительными действиями, направленными на решение промежуточных задач. Под этапом производства нужно понимать совокупность последовательных процессуальных действий, выполняемых должностными лицами органов, обладающих административно-юрисдикционными полномочиями. Структура административного производства за нарушения в области бюджета представляет собой совокупность связей между стадиями и этапами производства.

Анализ норм КоАП РФ позволяет выделить четыре стадии административного производства в соответствии с названиями 28-30 глав КоАП РФ: возбуждение дела; рассмотрение дела; пересмотр постановлений; исполнение постановлений. Применению мер административной ответственности и мер обеспечения производства по их применению осуществляется органами государственной власти и должностными лицами, обладающими административно-юрисдикционными полномочиями.

---

<sup>63</sup> Лапина, М.А. Административное право [Электронный ресурс]: Учебное пособие. – Подготовлено для системы КонсультантПлюс, 2009. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

## 2.1 Органы административной юрисдикции в сфере бюджетного законодательства

Органы и должностные лица, обладающие полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях в области бюджетного законодательства, перечислены в 23 главе КоАП РФ<sup>64</sup>, к ним относятся:

- 1) Судьи.
- 2) Федеральный орган исполнительной власти, наделенный полномочиями по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере.
- 3) Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, реализующие функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере.
- 4) Федеральный орган исполнительной власти, наделенный полномочиями по контролю и надзору в сфере государственного оборонного заказа.

К компетенции судей относятся административные дела, предусмотренные:

- статьями 15.14-15.15.16 КоАП РФ (нецелевое использование средств; неперечисление платы за пользование кредитом; нарушение порядка предоставления кредита, инвестиций, межбюджетных трансфертов, субсидий, бюджетной отчетности). В случае, если дела возбуждены инспектором Счетной палаты Российской Федерации, уполномоченным должностным лицом контрольно-счетного органа либо органа муниципального финансового контроля;

- статьей 15.14, частями 1 и 2 статьи 15.15.2, статьей 15.15.3, частью 1 статьи 15.15.4, частями 1 и 1.1 статьи 15.15.5, статьями 15.15.12, 15.15.13 КоАП РФ (нецелевое использование средств; нарушение условий предоставления кредита, межбюджетных трансфертов, инвестиций, субсидий, а также нарушение запрета на размещение средств и сроков обслуживания

---

<sup>64</sup> Кодекс Российской Федерации об административные правонарушения [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 23.04.2018) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

государственного долга). В случае, если дела поступили на рассмотрение органу или должностному лицу, не уполномоченному их рассматривать.

Федеральный орган исполнительной власти (его территориальные подразделения) уполномочен(ы) в соответствии с КоАП РФ рассматривать дела, предусмотренные статьей 7.29.3, частями 8 - 10 статьи 7.32, статьями 15.14 - 15.15.16, частью 20 статьи 19.5 и частью 1 статьи 19.7.2 КоАП РФ (нарушение законодательства о контрактной системе в области закупок, порядка заключения контракта, предоставления кредита, инвестиций, межбюджетных трансфертов, субсидий, бюджетной отчетности; нецелевое использование средств; перечисление платы за пользование кредитом; невыполнение в срок законного предписания органа, непредставление информации и документов). На федеральном уровне данную функцию выполняет Федеральное казначейство (его территориальные подразделения). Дела рассматриваются от имени указанного органа руководителем, заместителями, уполномоченными должностными лицами.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации уполномочены в соответствии с КоАП РФ рассматривать дела, предусмотренные статьей 7.29.3, частями 8 - 10 статьи 7.32, статьями 15.14 - 15.15.16, частью 20 статьи 19.5 и частью 1 статьи 19.7.2 КоАП РФ (нарушение законодательства о контрактной системе в области закупок, порядка заключения контракта, предоставления кредита, инвестиций, межбюджетных трансфертов, субсидий, бюджетной отчетности; нецелевое использование средств; перечисление платы за пользование кредитом; невыполнение в срок законного предписания органа, непредставление информации и документов). На уровне Красноярского края данную функцию выполняет служба финансово-экономического контроля и контроля в области закупок Красноярского края. Дела рассматриваются от имени указанного органа руководителем, заместителями, уполномоченными должностными лицами.

Федеральный орган исполнительной власти в области государственного оборонного заказа (его территориальные подразделения) уполномочен(ы) в соответствии с КоАП РФ рассматривать дела, предусмотренные статьями 7.29.3, частями 8-10 статьи 7.32, статьей 15.14 КоАП РФ (нарушение

законодательства о контрактной системе в области закупок в части государственного оборонного заказа; нецелевое использование средств в части бюджетных ассигнований, выделенных для выполнения государственного оборонного заказа). На федеральном уровне данную функцию выполняет Федеральная служба по оборонному заказу (ее межрегиональные управления). Дела рассматриваются от имени указанного органа руководителем, заместителями, уполномоченными должностными лицами.

Круг лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях за правонарушения в области бюджета, перечислен в статье 28.3 КоАП РФ<sup>65</sup>, к ним относятся:

1) должностные лица органов внутренних дел (полиции), – в части административных правонарушений, предусмотренных статьей 15.14 КоАП РФ (нецелевое использование средств);

2) должностные лица налоговых органов, – в части административных правонарушений, предусмотренных статьей 15.11 КоАП РФ (нарушение требований к бухгалтерскому учету);

3) должностные лица органов исполнительной власти, реализующие функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной области, – в части административных правонарушений, предусмотренных частями 4 и 5 статьи 7.32, статьей 15.11, частью 1 статьи 19.4, частью 20.1 статьи 19.5, статьей 19.6 и 19.7 КоАП РФ (нарушение порядка заключения контракта, требований к бухгалтерскому учету; неповиновение распоряжению должностного лица; невыполнение в срок предписания органа; непринятие мер по устранению причин и условий правонарушения; непредставление сведений);

4) инспектора Счетной палаты Российской Федерации, должностные лица контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, – в части административных правонарушений, предусмотренных статьями 5.21, 15.1, 15.11, 15.14 - 15.15.16, части 1 статьи 19.4, статье 19.4.1, части 20 статьи 19.5, статьям 19.6 и 19.7 КоАП РФ (несвоевременное перечисление средств

---

<sup>65</sup> Кодекс Российской Федерации об административные правонарушения [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 23.04.2018) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.



избирательным комиссиям; неперечисление платы за пользование кредитом; нецелевое использование средств; нарушение порядка работы с денежной наличностью, предоставления кредита, инвестиций, межбюджетных трансфертов, субсидий, бюджетной отчетности; неповиновение распоряжению должностного лица; воспрепятствование законной деятельности должностного лица; невыполнение в срок предписания органа; непринятие мер по устранению причин и условий правонарушения; непредставление сведений);

5) должностные лица органов местного самоуправления, которые выполняют функции муниципального финансового контроля, – в части административных правонарушений, предусмотренных статьями 15.14 - 15.15.16, частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частями 20 и 20.1 статьи 19.5, статьями 19.6 и 19.7 (нецелевое использование средств; неперечисление платы за пользование кредитом; нарушение порядка предоставления кредита, инвестиций, межбюджетных трансфертов, субсидий, бюджетной отчетности; неповиновение распоряжению должностного лица; воспрепятствование законной деятельности должностного лица; невыполнение в срок предписания органа; непринятие мер по устранению причин и условий правонарушения; непредставление сведений) КоАП РФ.

Также следует отметить, что БК РФ систематизирует органы финансового контроля, разделяя их на органы внешнего и внутреннего контроля.

Внешний финансовый контроль в области бюджетных правоотношений осуществляет: Счетная палата РФ; контрольно-счетные органы субъектов РФ; контрольно-счетные органы муниципальных образований.

Внутренний финансовый контроль в области бюджетных правоотношений осуществляет: Федеральное казначейство; органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, выполняющие функции государственного (муниципального) финансового контроля; местные администрации; финансовые органы субъектов Российской Федерации.

В юридической и экономической науке под финансовым контролем понимается деятельность государственных и муниципальных органов, наделенных полномочиями для установления законности и достоверности финансовых операций, оценки экономической эффективности финансово-

хозяйственной деятельности, увеличения доходных поступлений в бюджет, сохранности государственной и муниципальной собственности<sup>66</sup>.

БК РФ подразделяет государственный финансовый контроль на внешний и внутренний, предварительный (в целях предупреждения и пресечения бюджетных нарушений при исполнении бюджетов) и последующий (в целях проверки законности исполнения бюджетов).

Согласно статье 269.2 БК РФ к полномочиям органов внутреннего финансового контроля относятся:

- контроль за соблюдением бюджетного законодательства РФ,
- контроль полноты и достоверности отчетности о реализации государственных (муниципальных) программ и об исполнении государственных (муниципальных) заданий.

При этом, органы внутреннего финансового контроля наделены широким кругом полномочий по проведению проверок (ревизий) и обследований, выдаче представлений и предписаний, а также привлечению к административной ответственности. Ранее данную функцию на федеральном уровне реализовывала Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (ее территориальные подразделения). В результате административной реформы, проводимой в целях оптимизации структуры федеральных органов исполнительной власти на основании Указа Президента Российской Федерации от 02.02.2016 № 41 «О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной области», полномочия по осуществлению функций контроля и надзора были переданы Федеральному казначейству. При этом, в литературе<sup>67</sup> долгое время отмечалась необходимость реформирования существовавшей системы финансово-бюджетного надзора, из-за дублирования полномочий органа исполнительной власти - Росфиннадзора и органа парламентского контроля - Счетной палаты.

На текущий момент, помимо переданной функции контроля и надзора, Федеральное казначейство осуществляет контроль: соответствия сумм по

---

<sup>66</sup> Финансовое право: учебник для прикладного бакалавриата / П.Н. Бирюков [и др.]; отв. ред. М.В. Карасева. - М.: Юрайт, 2016. – 387 с.

<sup>67</sup> Ильин, А.Ю., Моисеенко, М.А. Особенности функционирования и правового регулирования внутреннего финансового аудита в ФНС России / А.Ю. Ильин, М.А. Моисеенко // Финансовое право. - 2014. - № 5. - С. 19.

операциям и лимитов бюджетных обязательств; за организацией бюджетного и финансового исполнения федерального бюджета и внебюджетных фондов исходя из принципа единства кассы и др.

В свою очередь, передача функций Росфиннадзора в Федеральное казначейство РФ, не решило проблему дублирования части полномочий со Счетной палатой. Поскольку инспектора Счетной палаты уполномочены составлять протоколы по тем же статьям КоАП РФ, что и ревизоры Федерального казначейства, на практике могут возникнуть ситуации повторной проверки одного и того же объекта контрольного мероприятия разными органами бюджетного (финансового) контроля.

Так, в статье 9 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) при осуществлении государственного контроля» установлено, что плановые проверки могут проводиться не чаще одного раза в три года. Основанием для проведения плановой проверки, является истечение трех лет со дня государственной регистрации организации или три года с даты окончания последней проверки. Кроме этого, статья 3 указанного закона устанавливает принцип защиты прав юридических лиц при осуществлении государственного контроля, основным из которых является недопустимость проводимых в отношении одного юридического лица несколькими органами государственного контроля (надзора) проверок исполнения одних и тех же обязательных требований.

Вместе с тем, законодательно не разъяснено, могут ли разные органы бюджетного контроля проводить самостоятельные проверки одного и того же объекта контрольных мероприятий, в пределах трехгодичного срока. Или же контрольные мероприятия одного органа, находятся в зависимости от даты последнего контрольного мероприятия другого органа контроля.

Произшедшие изменения по оптимизации структуры федеральных органов исполнительной власти, не решили данную проблему. Ранее на практике Росфиннадзора возникали ситуации конфликтов полномочий со Счетной палатой.

В качестве примера можно привести попытки Росфиннадзора в проведении финансового контроля деятельности органов судебной власти. Так, в Постановлении ВС РФ от 03.07.2015 № 5-АД15-20 Судебный департамент при ВС РФ фактически был признан частью судебной системы и проведение органом исполнительной власти (Росфиннадзором) проверок в отношении его признавалось нарушением принципа разделения властей. При этом, правовой статус самого Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации неясен и на текущий момент.

Кроме того, в рассматриваемом случае судом было установлено, что правомерность использования Судебным департаментом средств федерального бюджета за указанный в запросе Росфиннадзора период проверена Счетной палатой Российской Федерации в ходе осуществления ею соответствующих контрольных мероприятий в отношении Судебного департамента.

Согласно ст. 1 Федерального закона от 08.01.1998 № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» функциями Судебного департамента являются организационное обеспечение деятельности федеральных судов, под которым понимается выполнение мероприятий кадрового, финансового, материально-технического, информационного и иного характера, направленных на создание условий для полного и независимого осуществления правосудия, что в свою очередь, не связано с непосредственным осуществлением правосудия. Вопрос о том, относится департамент к органам судебной системы страны, а значит, какой орган уполномочен осуществлять контроль за расходованием им бюджетных средств, нельзя назвать полностью решенными. По данному вопросу существует несколько точек зрения, одни авторы говорят, что Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации относится к исполнительной ветви власти, другие авторы утверждают, что – к судебной<sup>68</sup>.

При этом стоит отметить, что вопросы нарушения принципа разделения властей, относятся к области толкования Конституции Российской Федерации.

---

<sup>68</sup> Корякин, И.И. Нормативно-правовое регулирование организационного обеспечения деятельности судов общей юрисдикции / И.И. Корякин // Административное право и процесс. - 2014. - № 11. - С. 63 – 66; Лукин, М.М. Соотношение понятий «орган государственной власти» и «государственный орган» в правовой системе России на примере Центрального банка Российской Федерации / М.М. Лукин // Конституционное и муниципальное право. - 2014. - № 11. - С. 31 – 36.

В свою очередь, Постановление ВС РФ от 03.07.2015 № 5-АД15-20 основано на применении статьи 10 Конституции РФ о разделении властей, а также на конституционно-правовом положении о разграничении компетенции между органами государственного контроля при осуществлении ими контроля в отношении судебной системы Российской Федерации, с учетом конституционных и законодательных принципов функционирования судебной системы в правовом государстве, и представляет собой, по существу, акт непосредственного применения Конституции при отсутствии специального законодательства, регулирующего данные вопросы. Это также свидетельствует о необходимости дачи заключения по указанной проблеме Конституционным Судом Российской Федерации.

Упразднение Росфиннадзора и переход его полномочий в области финансово-бюджетного надзора к Федеральному казначейству не решают указанную проблему дублирования полномочий двух органов бюджетного контроля, а также возможного нарушения принципа разделения властей при осуществлении данными органами финансового контроля органов судебной власти.

На наш взгляд, для решения обозначенных проблем следует: во-первых, законодательно разрешить/запретить проведение контрольных мероприятий различными надзорными органами, по схожим вопросам своей компетенции, в рамках, установленного законом, трехлетнего периода; во-вторых, определить правовой статус Судебного департамента при ВС РФ, и закрепить его принадлежность к одной из ветвей власти (судебная либо исполнительная).

## **2.2 Стадия возбуждения дела об административном правонарушении за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации**

Стадия возбуждения дела является начальной стадией административного производства и представляет собой своеобразный комплекс процессуальных действий соответствующих должностных лиц, направленный на установление обстоятельств административного правонарушения, их фиксацию и квалификацию. Может быть представлена следующей совокупностью этапов:

I этап – установление фактических обстоятельств дела, подтверждающихся документами. По окончании первого этапа принимается одно из следующих решений: о начале производства по делу либо об отказе в начале производства по делу путем вынесения мотивированного определения об отказе в возбуждении дела.

II этап – направление уведомления о составлении протокола;

III этап – составление протокола об административном правонарушении;

IV этап – направление протокола об административном правонарушении на рассмотрение<sup>69</sup>.

Как правило, по делам об административных правонарушениях в области бюджетного законодательства, факт совершения административного правонарушения является установленным в ходе, проводимых должностными лицами уполномоченных органов, контрольных мероприятий.

Кроме того, в соответствии со ст. 28.4 КоАП РФ, прокурор вправе возбуждать дела о любых административных правонарушениях, при осуществлении им надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов Российской Федерации.

Статья 28.1 КоАП РФ соотносит возбуждение дела об административном правонарушении с наличием определенных предпосылок и оснований для этого. Поводом к возбуждению дела об административном правонарушении может быть процессуальный документ (заявление граждан, организаций и др.), из которого становится известно о совершении деяния, содержащего признаки правонарушения. Наличие такого документа, в совокупности с достаточными

---

<sup>69</sup> Попугаев, Ю.И. Содержание и оптимизация правового регулирования стадии возбуждения дела об административном правонарушении / Ю.И. Попугаев // Административное право и процесс. - 2015. - № 4. - С. 15 - 16.

данными, подтверждающими факт совершения деликта, обуславливает принятие решения о возбуждении производства по делу об административном правонарушении.

Управление Федерального казначейства по Красноярскому краю (далее – УФК по Красноярскому краю) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной области. Анализ дел об административных правонарушениях в области бюджетного законодательства, возбужденных УФК по Красноярскому краю<sup>70</sup>, показывает, что наиболее распространенным поводом к возбуждению являются:

1) Обнаружение при проведении камеральных и выездных проверок должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, сведений, указывающих на наличие события административного правонарушения (98%). Так, за 2017 год УФК по Красноярскому краю было рассмотрено 84 административных дела, из которых по 82 были составлены протоколы за нарушения бюджетного законодательства, обнаруженным при проведении контрольных мероприятий.

2) Материалы и информация, поступающая от других органов исполнительной власти, а также сообщения и заявления о нарушениях бюджетного законодательства, поступившие от физических и юридических лиц (2%). В 2017 году УФК по Красноярскому краю были рассмотрены материалы административного производства по двум делам, поступившим из органов Прокуратуры.

Перед составлением протокола лицу, в отношении которого возбуждается производство по делу (законному представителю юридического лица), направляется письменное уведомление о составлении протокола. В случае невозможности вручения лицу уведомления, на практике, чаще всего используются средства, позволяющие зафиксировать факт его получения: почтовая связь, телеграмма, по средствам факсимильной связи и электронной почты, СМС-сообщения.

Уведомление направляется в следующем порядке: гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, - по месту их жительства;

---

<sup>70</sup> Архив Управления Федерального казначейства по Красноярскому краю.

юридическим лицам – по адресу их места нахождения, которое определяется на основании выписки из единого государственного реестра юридических лиц. Должностным лицам уведомления направляются как по месту жительства, так и по месту работы (службы).

В случае заявления лицом, участвующим в производстве по делу, ходатайства о направлении уведомлений по иному адресу, уведомление направляется также по указанному в ходатайстве адресу.

Протокол должен быть подписан должностным лицом его составившим, а также лицом, в отношении которого возбуждено дело. На практике встречаются случаи, когда лицо, привлекаемое к административной ответственности, отказался его подписывать, тогда в протоколе делается соответствующая запись должностным лицом, его составившим.

В случае неявки лица, в отношении которого ведется производство по делу, протокол составляется в его отсутствие, при условии его надлежащего извещения. Лицо считается надлежащим образом извещенным в случае, когда из указанного им места регистрации поступило сообщение об отсутствии адресата по указанному адресу (лицо не проживает/не находится по этому адресу; отказалось от получения почтового отправления; почтовое отправление возвращено с отметкой об истечении срока хранения)<sup>71</sup>.

В протоколе об административном правонарушении указываются: дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол; сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело; место, время совершения и событие правонарушения, статья КоАП РФ или закона субъекта РФ, предусматривающая ответственность за данное правонарушение; объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело, иные сведения, необходимые для разрешения дела.

Копия протокола направляется в адрес лица, в отношении которого ведется производство по делу, в течение трех дней со дня составления

---

<sup>71</sup> О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013); О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 (ред. от 21.12.2017) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.



протокола заказным письмом или иным способом, с помощью которого можно зафиксировать факт его получения.

Рассмотрим на примере работы УФК по Красноярскому краю за какие правонарушения в области бюджетного законодательства составляются протоколы (рисунок 1).

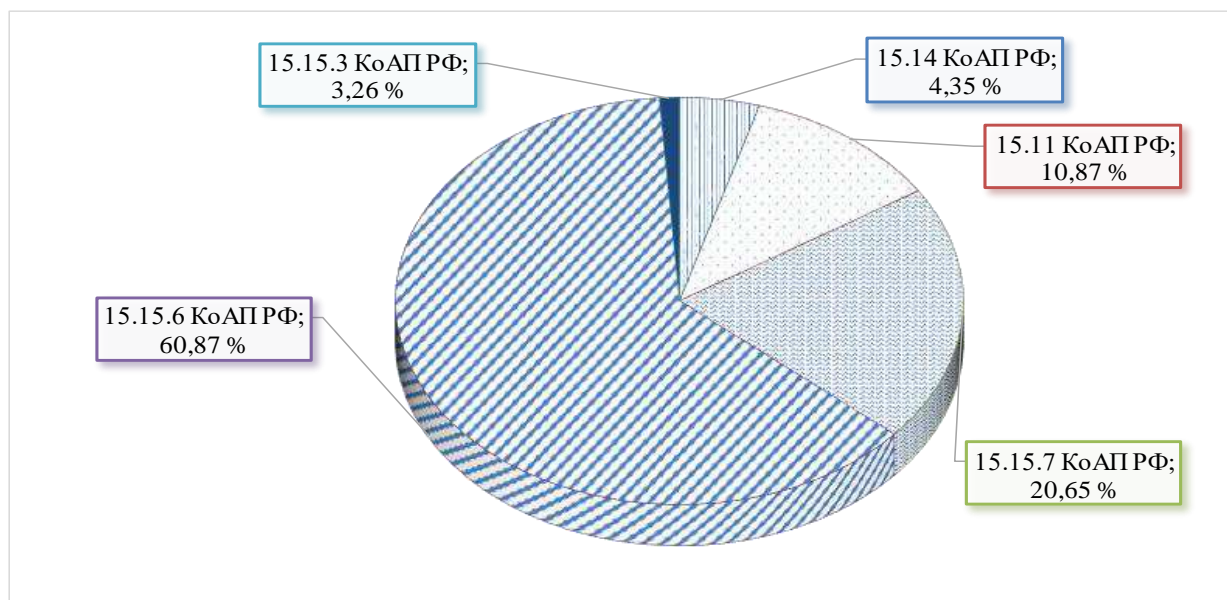


Рисунок 1 – Структура протоколов, составленных УФК по Красноярскому краю за 2017 год, по административным правонарушениям в области бюджетного законодательства.

В 2017 году УФК по Красноярскому краю составлено 92 протокола за правонарушения в области бюджета. Наибольшую долю протоколов по административным правонарушениям в области бюджетного законодательства занимают протоколы, составленные за нарушения порядка представления бюджетной отчетности (56 протоколов или 60,87%), порядка составления бюджетных смет (19 протоколов или 20,65%), требований к бухгалтерскому учету (10 протоколов или 10,87%). При этом, незначительная доля протоколов за нарушения бюджетного законодательства приходится за нецелевое использование бюджетных средств (4 протокола или 4,35%), нарушения порядка предоставления межбюджетных трансфертов (3 протокола или 3,26%).

Анализ данных свидетельствует о том, что учреждениям следует более внимательно относиться к срокам сдачи бюджетной отчетности, а также правильности отражения в ней финансово-хозяйственных операций по расходованию бюджетных средств, поскольку все это приводит к административным наказаниям со стороны контролирующих органов.

## **2.3 Стадия рассмотрения дела об административном правонарушении за нарушение бюджетного законодательства**

Рассмотрение дела об административном правонарушении представляет собой важный блок процессуальных действий (именуемых стадиями), осуществляемых органами административной юрисдикции в целях достижения определенного правового результата, а именно установления объективной истины по материалам дела и издания (принятия) соответствующего акта<sup>72</sup>.

В структурном отношении стадия рассмотрения дела об административном правонарушении в области бюджета не отличается от аналогичной стадии производства, осуществляемого субъектами административной юрисдикции по делам об административных правонарушениях любой иной области, и представлена в виде совокупности нескольких этапов<sup>73</sup>:

I этап – подготовка к рассмотрению дела;

II этап – рассмотрение дела об административном правонарушении;

III этап – вынесение решения по результатам рассмотрения дела.

Стоит отметить, что каждому из отмеченных этапов рассмотрения дела об административных правонарушениях в области бюджетного законодательства присущи специфические черты.

При подготовке к рассмотрению дел разрешаются следующие вопросы:

а) относится ли рассмотрение дела к компетенции должностного лица, уполномоченного его рассматривать, с учетом соблюдения подведомственности. В случае если рассмотрение дела не относится к компетенции должностного лица, выносится определение о передаче протокола об административном правонарушении и других материалов дела на рассмотрение по подведомственности;

б) наличие (отсутствие) отводов и обстоятельств, исключающих возможность рассматривать дела должностным лицом (если лицо в отношении

---

<sup>72</sup> Салищева, Н.Г., Якимов, А.Ю. Структура производства по делам об административных правонарушениях (стадии возбуждения дела и рассмотрения дела) / Н.Г. Салищева, А.Ю. Якимов // Административное право и процесс. - 2016. - № 5. - С. 73 - 78.

<sup>73</sup> Серков, П.П. Рассмотрение дел об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции: научно-практическое пособие / П. П. Серков. - Москва: Норма, 2009. – 303 с.

которого ведется производство является родственником, имеется заинтересованность в разрешении дела);

в) наличие (отсутствие) обстоятельств, исключающих производство по делу (отсутствие события или состава административного правонарушения, издание акта амнистии, истечение срока давности привлечения к административной ответственности, наличие вынесенного постановления о назначении административного наказания по одному и тому же факту, смерть физического лица и др.). При наличии таких обстоятельств надлежит вынести постановление о прекращении производства по делу без назначения его к рассмотрению;

г) наличие (отсутствие) неустранимых недостатков протокола, при которых выносится определение о возвращении протокола должностному лицу, составившему его. Согласно пункту 4 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ» к существенным недостаткам относятся: отсутствие в протоколе даты, места его составления, сведений о лице, в отношении которого возбуждено дело, места и времени совершения события административного правонарушения, статьи, предусматривающей административную ответственность, иных сведений, необходимых для разрешения дела; составление протокола неуполномоченным лицом; составление протокола при отсутствии в материалах дела доказательств надлежащего уведомления лица, привлекаемого к административной ответственности и др.; К несущественным относятся недостатки протокола, которые могут быть восполнены при рассмотрении дела, по существу.

Как уже отмечалось ранее дела об административных правонарушениях за нарушения бюджетного законодательства рассматриваются уполномоченными должностными лицами Федерального казначейства (его территориальных подразделений). В рамках своих полномочий УФК по Красноярскому краю рассматривает протоколы от других органов исполнительной власти, которые не обладают полномочиями по рассмотрению дел за нарушения бюджетного законодательства. При анализе данных протоколов зачастую выявляются процессуальные нарушения, допускаемые

органами административной юрисдикции. Наиболее распространенными нарушениями при составлении протоколов являются<sup>74</sup>:

1) нарушения в части содержания сведений о лице, в отношении которого осуществляется производство по делу (в протоколах отсутствовали полные данные на физическое либо юридическое лицо);

2) нарушения, связанные с фиксацией события административного правонарушения (отсутствовали даты, места совершения правонарушения, фактов, подтверждающих существование административного правонарушения);

3) отсутствовали указанная на конкретную часть КоАП РФ, если последняя имеет две и более части.

При выявлении, указанных недостатков, УФК по Красноярскому краю выносятся мотивированного определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении. В случае отсутствия недостатков в протоколе дело об административном правонарушении должно быть рассмотрено в пятнадцатидневный срок со дня получения должностным лицом протокола и материалов дела. Срок рассмотрения дела при поступлении ходатайств от участников производства по делу, либо при необходимости выяснения обстоятельств дела, может быть продлен должностным лицом, но не более чем на один месяц.

При рассмотрении дела выясняется имеется ли событие правонарушения; виновность лица; обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность; характер и размер ущерба, причиненного правонарушением; обстоятельства, исключающие производство по делу; иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

По результатам рассмотрения дела выносится постановление: о назначении административного наказания, либо о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

По окончании рассмотрения объявляется постановление по делу об административном правонарушении, о чем делается запись в листе объявления (резольютивной части постановления). В исключительных случаях по решению

---

<sup>74</sup> Архив Управления Федерального казначейства по Красноярскому краю.

должностного лица, рассматривающего дело, составление мотивированного постановления может быть отложено сроком до трех дней. День изготовления постановления в полном объеме является днем его вынесения.

Характерная черта этапа рассмотрения дела в производстве по делам об административных правонарушениях в области бюджета состоит в том, что протокол о рассмотрении дела не ведется. Обязательность его ведения закреплена только для коллегиальных органов (например, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав).

Решая вопрос о назначении конкретной меры наказания, должностное лицо учитывает пределы минимального и максимального размера санкций, предусмотренные КоАП РФ. Вследствие этого не может быть назначено наказание ниже низшего предела, установленного санкцией соответствующей статьи. При этом, учитываются характер совершенного правонарушения, данные о правонарушителе, его материальное и финансовое положение, наличие обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность.

Заключительный этап рассмотрения дела об административном правонарушении в области бюджетного законодательства характеризуется оформлением постановления по делу. В постановлении содержатся результаты всего производства по делу об административном правонарушении.

Стадия рассмотрения дела об административном правонарушении в области бюджета считается завершенной лишь после того, как реализованы все необходимые этапы, связанные с осуществлением подготовительных действий, слушанием дела, принятием постановления по делу и доведением принятого решения до сведения заинтересованных лиц.

## **2.4 Пересмотр постановлений по делам об административных правонарушениях за нарушения бюджетного законодательства**

В целом стадия пересмотра постановлений по делам об административных правонарушениях в области бюджетного законодательства не имеет каких-либо специфических черт, отличающих ее от аналогичной стадии производства по делам иных категорий, и включает в себя следующие этапы:

I этап – обжалование постановления;

II этап – проверка законности постановления;

III этап – вынесение решения.

Инициировать пересмотр постановления могут заинтересованные в исходе процесса лица. Данная стадия предусмотрена во всех юрисдикционных производствах и представляет собой новое разбирательство дела, в ходе которого проверяются законность и обоснованность принятого решения. Указанная стадия, с одной стороны, гарантирует гражданам соблюдение их прав и свобод, а с другой стороны, контролирует органы административной юрисдикции<sup>75</sup>.

Постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган либо в суд в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

В жалобе содержится аргументация приводимых в ней доводов со ссылками на нормативно-правовые акты, которые, по мнению лица, подающего жалобу, уполномоченное должностное лицо не применило или применило неправильно. Приводимое мнение должно быть подтверждено имеющимися в деле доказательствами. В случае пропуска срока подачи жалобы, он может быть восстановлен по ходатайству лица, подающего жалобу. Об отклонении ходатайства выносится определение.

Юридические лица или лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, могут обжаловать

---

<sup>75</sup> Салищева, Н.Г., Якимов, А.Ю. Структура производства по делам об административных правонарушениях (стадии возбуждения дела и рассмотрения дела) / Н.Г. Салищева, А.Ю. Якимов // Административное право и процесс. - 2016. - № 5. - С. 73 - 78.

постановление по делу об административном правонарушении в арбитражном суде.

По результатам рассмотрения жалобы выносится решение: об оставлении постановления без изменения, а жалобы без удовлетворения; об изменении постановления в части назначения штрафа; об отмене постановления и о прекращении производства по делу; об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение; об отмене постановления и о направлении дела на рассмотрение по подведомственности, если она была неправильно определена.

Вынесенное решение может быть обжаловано. Пересмотр решения, вынесенного по жалобе, характеризуется особенностями: пересмотр производится только в судебном порядке; объектом пересмотра является само постановление. Основанием к пересмотру решения, вынесенного по жалобе на постановление по делу, является последующая жалоба. Производство по последующим жалобам обладает теми же чертами, что и производство по рассмотрению жалобы на постановление. Не обжалованное и не опротестованное Постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу в сроки, установленные статьей 31.1 КоАП РФ, и обращается к исполнению.

В 2017 году УФК по Красноярскому краю было вынесено 92 постановления о назначении административного наказания с общей суммой наложенных штрафов в размере 414,466 тыс. руб. Постановления обжалованы не были.

## **2.5 Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях за нарушения бюджетного законодательства**

Исполнение постановлений является заключительной стадией по делам об административных правонарушениях в области бюджетного законодательства.

В целом стадия исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях в области бюджетного законодательства включает в себя следующие этапы: возбуждение исполнительного производства; приведение постановления в исполнение.

При применении административного наказания в виде административного штрафа лицо, привлеченное к административной ответственности, должно уплатить не позднее шестидесяти дней со дня вступления Постановления о назначении административного наказания в законную силу (либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ).

При отсутствии документа (информации), свидетельствующего об уплате административного штрафа в добровольном порядке, УФК по Красноярскому краю направляет соответствующие материалы (второй экземпляр постановления о назначении административного наказания) судебному приставу-исполнителю для взыскания суммы административного штрафа в принудительном порядке. Кроме того, должностное лицо, рассмотревшее дело, по истечении шестидесятидневного срока на добровольное исполнение вступившего в законную силу постановления о наложении административного штрафа незамедлительно направляет лицу, не уплатившему штраф, уведомление о составлении протокола, предусмотренного частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ (уклонение от исполнения наказания).

В 2017 году сумма наложенных штрафов по постановлениям УФК по Красноярскому краю о назначении административных наказаний за нарушения бюджетного законодательства, вступившим в законную силу, составила 414,466 тыс. руб., из них в добровольном порядке уплачены штрафы на общую сумму 392,425 тыс. руб. Возбуждено производство в связи с уклонением от исполнения наказаний по 30 постановлениям.



## Заключение

Исследование проблем административной ответственности за нарушение бюджетного законодательства позволяет сделать следующие выводы и рекомендации:

1) Юридическая ответственность за правонарушения в области бюджета может быть воплощена в рамках административного или уголовного права. Бюджетную ответственность следует рассматривать не как самостоятельный вид юридической ответственности, а как разновидность административной ответственности. Субъектами административных правонарушений за нарушение бюджетного законодательства выступают как должностные лица, так и юридические лица. На сегодняшний день в юридической литературе нет единого подхода к пониманию вины юридического лица. Теоретическая неопределенность и законодательная несогласованность в определении вины юридического лица создают достаточно много сложностей по привлечению юридического лица к административной ответственности. Выходом из сложившейся ситуации, может стать, разработка законодателем единой концепции вины юридического лица.

2) Составы правонарушений (нецелевое использование средств; невозврат бюджетного кредита; неперечисление платы за кредит; нарушение условий предоставления кредита, межбюджетных трансфертов), предусмотренные статьями 306.4-306.8 БК РФ и статьями 15.14-15.15.3 КоАП РФ, дублируются, но при этом бюджетным законодательством предусмотрены особые меры бюджетного воздействия, которые не несут карательной функции, а направлены, в основном, на принудительное исполнение обязанностей участников бюджетных отношений. При этом, в действующем законодательстве отсутствует единый правовой механизм, регулирующий порядок применения бюджетных мер воздействия. Основными правовыми актами, определяющими порядок применения бюджетных мер воздействия, являются подзаконные ведомственные нормативные правовые акты в форме приказов, изданные Министерством финансов РФ, отчасти в некоторые из них, до сих пор, не внесены изменения, произошедшие в последнее время в области

финансового контроля. Так, Федеральное казначейство обладает полномочиями как контрольного органа, так и органа применения бюджетных мер воздействия. При этом в порядок исполнения решения о применении бюджетных мер воздействия на основании уведомлений Счетной палаты Российской Федерации и ФСФБН, утвержденный Приказом Минфина России от 11.08.2014 № 74н, изменения внесены не были. В связи с этим уведомления о применении бюджетных мер воздействия на федеральном уровне формально может составлять и направлять в финансовый орган только Счетная палата РФ. Поэтому законодателю необходимо разработать единый процессуальный порядок применения бюджетных мер воздействия, что позволит ликвидировать правовые пробелы, существующие в данный момент в бюджетном законодательстве.

3) Формальный состав административного правонарушения за нецелевое использование средств, при отсутствии установленных в КоАП РФ пределов значительности суммы бюджетных средств, использованных не по целевому назначению, предоставляет возможность субъектам правонарушения избегать административной ответственности по малозначительности. Поскольку отсутствие четко определённого размера малозначительности поводит к тому, что практически любая сумма бюджетных средств, вплоть до 1,5 млн. рублей, установленная статьей 285.1 УК РФ, может быть признана малозначительной. В КоАП РФ необходимо определить размер «значительного» нецелевого использования денежных средств, тогда основания для применения малозначительности к нарушениям с крупными суммами нецелевого использования денежных средств станут ограничены.

4) Нецелевое использование бюджетных средств не относится к категории дящихся правонарушений, так как его объективная сторона характеризуется конкретной платежно-расчетной операцией по расходованию средств. Правонарушение считается завершенным в момент осуществления операции. Все это увеличивает административное производство на практике. За каждый факт нецелевого использования бюджетных средств составляются протоколы и выносятся постановления о назначении административного наказания с указанием суммы штрафов. В случае неуплаты административного штрафа, составляются протоколы по статье 20.25 КоАП РФ (Уклонение от

исполнения наказания). На наш взгляд, для устранения массовости производства по административным делам, законодателю, следует предусмотреть в КоАП РФ неоднократность в качестве квалифицирующего признака за нецелевое использование средств. Тогда можно будет назначить соразмерное наказание, в рамках одного административного производства, со ссылкой на неоднократность.

5) КоАП РФ за нарушение бюджетного законодательства в отношении административных штрафов устанавливает серьезный разброс между минимальной и максимальной суммами штрафа (например, от 10 до 30 тыс. руб.). Такой значительный разброс создает излишнюю дискрецию у правоприменителя, создавая предпосылки для злоупотребления правом. Возможным выходом из сложившейся ситуации является расчет размера административного штрафа исходя из финансовой возможности лица, привлекаемого к административной ответственности.

6) Исходя из анализа судебной практики за нарушения бюджетного законодательства при применении санкций, предусматривающих дисквалификацию должностного лица, срок давности административной ответственности составляет один год. При том, что общие положения части 1 статьи 4.5 КоАП РФ устанавливают срок давности два года.

7) Упразднение Росфиннадзора и переход его полномочий в области финансово-бюджетного надзора к Федеральному казначейству не решило проблему дублирования полномочий двух органов бюджетного контроля, а также возможного нарушения принципа разделения властей при осуществлении данными органами финансового контроля за Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации. Поскольку инспектора Счетной палаты уполномочены составлять протоколы по тем же статьям КоАП РФ, что и ревизоры Федерального казначейства, на практике могут возникнуть ситуации повторной проверки одного и того же объекта контрольного мероприятия разными органами бюджетного (финансового) контроля. Вместе с тем, законодательно не разъяснено, могут ли разные органы бюджетного контроля проводить самостоятельные проверки одного и того же объекта контрольных мероприятий, в пределах трехгодичного срока, установленного Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ, или же

контрольные мероприятия одного органа, находятся в зависимости от даты последнего контрольного мероприятия другого органа контроля.

На наш взгляд, для решения обозначенных проблем следует: во-первых, законодательно разрешить/запретить проведение контрольных мероприятий различными надзорными органами, по схожим вопросам своей компетенции, в рамках, установленного законом, трехлетнего периода; во-вторых, определить правовой статус Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, и закрепить его принадлежность к одной из ветвей власти (судебная либо исполнительная).

8) Анализ норм КоАП РФ позволяет выделить четыре стадии административного производства в соответствии с 28-30 главами КоАП РФ: возбуждение дела; рассмотрение дела; пересмотр постановлений; исполнение постановлений. Применению мер административной ответственности и мер обеспечения производства по их применению осуществляется органами государственной власти и должностными лицами, обладающими административно-юрисдикционными полномочиями. Федеральным органом исполнительной власти, реализующим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной области, уполномоченным в соответствии с КоАП РФ составлять протоколы об административных правонарушениях и рассматривать дела об административных правонарушениях, является Федеральное казначейство (его структурные подразделения). В 2017 году УФК по Красноярскому краю составлено 92 протокола за нарушение бюджетного законодательства. Наибольшую долю протоколов по административным правонарушениям в области бюджетного законодательства занимают протоколы, составленные за нарушения порядка представления бюджетной отчетности (60,87%), требований к бухгалтерскому учету (или 10,87%), что свидетельствует о том, что учреждениям следует более внимательно относиться к срокам сдачи бюджетной отчетности, а также правильности отражения в ней финансово-хозяйственных операций по расходованию бюджетных средств, поскольку все это приводит к административным наказаниям со стороны контролирующих органов.

## Список использованных источников

### Нормативные законодательные акты:

1 Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

2 Кодекс Российской Федерации об административные правонарушения [Электронный ресурс]: федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 23.04.2018) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

3 Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

4 Уголовный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 13.0 № 195-ФЗ.1996 № 63-ФЗ (ред. от 23.04.2018, с изм. от 25.04.2018) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

5 О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 23.07.2013 № 252-ФЗ ред. от 18.07.2017 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

6 О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Электронный ресурс]: федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 18.04.2018) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

7 О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной области [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 02.02.2016 № 41 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

8 Об Общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений [Электронный ресурс]: Приказ Минфина России от 20.11.2007 № 112н (ред. от 23.03.2018) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

9 Об утверждении Порядка исполнения решения о применении бюджетных мер воздействия на основании уведомлений Счетной палаты Российской Федерации и Федеральной службы финансово-бюджетного надзора (за исключением передачи уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств), о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых приказов (отдельных положений приказов) Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]: Приказ Минфина России от 11.08.2014 № 74н // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

#### Судебная практика:

10 О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

11 О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 (ред. от 21.12.2017) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

12 Постановление Президиума ВАС РФ от 11.05.2005 № 16246/04 по делу № А02-2527/2004 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

13 Постановления Верховного Суда РФ от 07.10.2016 по делу № А45-20774/2015 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

14 Постановления Верховного Суда Российской Федерации от 01.10.2016 по делу № А45-20768/2015// Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

15 Постановления Верховного Суда Российской Федерации от 06.04.2016 по делу № А45-20756/2015// Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

16 Постановления Верховного Суда Российской Федерации от 07.10.2016 по делу №А45-20755/2015// Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

17 Постановления Верховного Суда Российской Федерации от 07.10.2016 по делу № А45-20759/2015// Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

18 Постановление Арбитражного суда Амурской области от 30.11.2004 по делу № А04-4009/04-25/597 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

19 Постановление судебного участка № 5 (Магаданской области) от 13.01.2017 по делу № 5-12/2017 // <http://sudact.ru/>.

20 Постановление судебного участка № 2 г.Карталы и Карталинского района (Челябинская область) от 11.05.2017 по делу № 3-207/2017 // <http://sudact.ru/>.

21 Постановление судебного участка № 2 Егорлыкского района (Ростовская область) от 20.02.2017 по делу № 5-53/2017 // <http://sudact.ru/>.

22 Постановлении Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 07.06.2006 по делу № А52-7134/2005/2 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

23 Постановление четвертого арбитражного апелляционного суда (4 ААС) от 09.11.2017 по делу № А58-2482/2017 // <http://4aas.arbitr.ru/>.

24 Постановление Якутского городского суда (Республика Саха (Якутия)) от 31.05.2017 по делу № 5-767/2017 // <http://sudact.ru/>.

25 Постановление Якутского судебного участка № 42 (Республика Саха (Якутия)) от 24.05.2017 по делу № 5-301/2017 // <http://sudact.ru/>.

26 Решение Арбитражного суда Новосибирской области от 25.11.2015 по делу № А45-20771/2015 // <http://sudact.ru/>.

27 Решение Верховного Суда Республики Башкортостан от 06.09.2017 по делу № 21-1287/2017 // <http://sudact.ru/>.

28 Решение Первомайского районного суда г. Краснодара от 29.01.2016 по делу № 12-1104/2015 // <http://sudact.ru/>.

29 Решение Нерчинского районного суда (Забайкальский край) от 30.11.2017 по делу № 12-26/2017 // <http://sudact.ru/>.

30 Решение Октябрьского районного суда г. Ижевска (Удмуртская Республика) от 07.11.2017 по делу № 12-618/2017 // <http://sudact.ru/>.

31 Решение Хостинского районного суда г. Сочи от 24.06.2015 по делу № 12-192/2015 // <http://sudact.ru/>.

#### Научная литература:

32 Административная ответственность (часть общая): учеб. пособие / Д.Н. Бахрах, Э.Н. Ренов, В.С. Балакшин и др. – Екатеринбург: УрГУ, 2004. – 231 с.

33 Административное право Российской Федерации [Электронный ресурс]: учебник / Ю. И. Мигачев [и др.]; под ред. Л. Л. Попова. - М.: Издательство Юрайт, 2011. - 447 с. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

34 Административная юрисдикция в финансовой области [Электронный ресурс]: монография / Р.Э. Байтеряков [и др.]; под ред. М.А. Лапиной. - М.: Палеотип, 2015. - 271 с. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

35 Алехин, А.П. Административное право России. Первая часть: Учебник / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий. – М.: Издательство «Зерцало-М», 2011. – 520 с.



36 Бахрах, Д.Н. Производство по делам об административных правонарушениях: пособие для слушателей народных университетов / Д.Н. Бахрах, Э.Н. Ренов. – Москва: Знание, 1989. – 95 с.

37 Бахрах, Д.Н. Юридическая ответственность по административному праву /Д.Н.Бахрах // Административное право и процесс. - 2010. - № 1. С. 2 - 10.

38 Бондарь, Е.О., Фадеева, И.В. Проблемы определения вины юридического лица по законодательству об административных правонарушениях / Е.О. Бондарь, И.В. Фадеева // Современное право. - 2016. - № 2. - С. 105 - 109.

39 Государственное управление социалистической общенародной собственностью. Административно-правовой аспект проблемы / Ю. М. Козлов, В. А. Юсупов, В. Д. Резвых, Н. И. Побежимова. - Москва: Изд-во МГУ, 1983. – 271 с.

40 Еропкин, М.И. О классификации мер административного воздействия / М.И. Еропкин // Вопросы советского административного права на современном этапе. - М.: Госюриздат, 1963. - С. 61-67.

41 Ильин, А.Ю., Моисеенко, М.А. Особенности функционирования и правового регулирования внутреннего финансового аудита в ФНС России / А.Ю. Ильин, М.А. Моисеенко // Финансовое право. - 2014. - № 5. - С. 19.

42 Иоффе, О. С. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. – Москва: Госюриздат, 1961. – 380 с.

43 Кирин, А.В. Административно-деликтное право: теория и законодательные основы: Монография / А.В. Кирин. - Москва: Норма ИНФРА-М, 2012. – 464 с.

44 Кисин, В.Р. Административное правонарушение: понятие, состав, квалификация: учебное пособие / В.Р. Кисин. - Москва: МВШМ МВД РСФСР, 1991. – 58 с.

45 Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (постатейный) (Амелин Р.В., Бевзюк Е.А., Волков Ю.В., Воробьев Н.И., Вахрушева Ю.Н., Жеребцов А.Н., Корнеева О.В., Марченко Ю.А., Степаненко О.В., Томтосов

А.А.). Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2014. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

46 Конин, Н.М. Административное право России: Учебник / Н. М. Конин, М.П. Петров. 2-е издание, переработанное и дополненное. – Москва: НОРМА, 2009. – 431 с.

47 Кононов, П. И. Административное право России [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / П. И. Кононов, В. Я. Кикотя, И. Ш. Килясханова. - М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. - 687 с. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

48 Конюхова, Т.В. Об ответственности за нарушение бюджетного законодательства / Т.В. Конюхова // Журнал российского права. - 2010. - № 4. - С. 37-48.

49 Корнев, А.П. Административное право России: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности 0211 – «Юриспруденция»: в 3 частях. / А.П. Корнев. – Москва: Щит-М, 1998. - Ч. 1 – 280 с.

50 Корякин, И.И. Нормативно-правовое регулирование организационного обеспечения деятельности судов общей юрисдикции / И.И. Корякин // Административное право и процесс. - 2014. - № 11. - С. 63 – 66

51 Крохина, Ю.А. Некоторые проблемы судебной практики привлечения к ответственности за нецелевое использование бюджетных средств / Ю.А. Крохина // Вестник Арбитражного суда города Москвы. – 2006. - № 3. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

52 Кузьмичева, Г.А., Административная ответственность: учебное пособие / Г.А. Кузьмичева, Л.А. Калинина. - М.: Юриспруденция, 2000. – 463 с.

53 Лапина, М.А. Административное право [Электронный ресурс]: Учебное пособие. – Подготовлено для системы КонсультантПлюс, 2009. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

54 Лахтина, Т.А., Фадеева, И.В. Об ответственности за нарушение бюджетного законодательства / Т.А. Лахтина, И.В. Фадеева // Современное право. - 2018. - № 1. - С. 29 - 33.

55 Лейст, О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву: теоретические проблемы / О. Э. Лейст. - М.: Издательство Московского университета, 1981. – 237 с.

56 Лукин, М.М. Соотношение понятий «орган государственной власти» и «государственный орган» в правовой системе России на примере Центрального банка Российской Федерации / М.М. Лукин // Конституционное и муниципальное право. - 2014. - № 11. - С. 31 – 36.

57 Манохин, В.М. Российское административное право: учебник / В. М. Манохин, Ю. С. Адушкин, З.А. Багишаев. – Москва: Юристъ, 1996. – 472 с.

58 Панкова, О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях: учебник / О.В. Панкова. - М.: Статут, 2014. - 440 с. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

59 Полосин, С.А. О бюджетных мерах воздействия за нецелевое использование бюджетных средств: экономико-правовой аспект / С.А. Полосин // Финансы. - 2017. - № 11. - С. 62 - 64.

60 Попов, Л.Л. Административное право: учебник / под ред. Л. Л. Попова, М.С. Студеникиной. - М.: Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 704 с.

61 Попугаев, Ю.И. Содержание и оптимизация правового регулирования стадии возбуждения дела об административном правонарушении / Ю.И. Попугаев // Административное право и процесс. - 2015. - № 4. - С. 15 - 16.

62 Руденко, А.В. Проблемы института административной ответственности на современном этапе в научных трудах профессора Н.Г. Салищевой / А.В. Руденко // Административное право и процесс. - 2017. - № 6. - С. 34 - 37.

63 Салищева, Н.Г., Якимов, А.Ю. Структура производства по делам об административных правонарушениях (стадии возбуждения дела и

рассмотрения дела) / Н.Г. Салищева, А.Ю. Якимов // Административное право и процесс. - 2016. - № 5. - С. 73 - 78.

64 Севрюгин, В.Е. «Старая одежда» нового КоАП РФ: концептуальные недоработки и перекосы законопроекта / В.Е. Севрюгин // Административное право и процесс. - 2016. - № 10. - С. 29 - 37.

65 Серков, П.П. Рассмотрение дел об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции: научно-практическое пособие / П. П. Серков. - Москва: Норма, 2009. – 303 с.

66 Сорокин, В. Д. Избранные труды /В. Д. Сорокин; предисл. Д. Н. Бахрах, В. В. Денисенко. -науч. изд. -СПб.: Юридический центр Пресс, 2005. - 1086 с.

67 Стахов, А.И. Степень вины как специальный критерий индивидуализации административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей / А.И. Стахов // Вестник Омской юридической академии. - 2017. - № 4. - С. 89 - 93.

68 Стручков, Н.А. Уголовная ответственность и ее реализация в борьбе с преступностью / Н. А. Стручков. – Саратов: Издательство Саратовского университета, 1977. – 287 с.

69 Студеникин, С.С. Советское административное право / С.С. Студеникин. - М.: Госюриздат, 1949. – 308 с.

70 Теория государства и права [Электронный ресурс]: учебник для юридических вузов / А.И. Абрамова [и др.]; под ред. А.С. Пиголкина. - М.: Городец, 2003. - 544 с. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

71 Трофимова, Г.А. Бюджетная ответственность: проблемы теоретической конструкции / Г.А. Трофимова // Российская юстиция. - 2017. - № 1. - С. 6 - 9.

72 Финансовое право: учебник для бакалавров / Б.Г. Бадмаев [и др.]; отв. ред. И.А. Цинделиани. - Мсква: Проспект, 2016. - 656 с.

73 Финансовое право: учебник для прикладного бакалавриата / П.Н. Бирюков [и др.]; отв. ред. М.В. Карасева. - М.: Юрайт, 2016. –387 с.

74 Цечоев, В.К. Теория государства и права: учебник / В.К. Цечоев, А.Р. Швандерова. – Москва: Прометей, 2017. - 328 с.

75 Якимов, А.Ю. Виды решений, принимаемых судьями судов общей юрисдикции при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях / А.Ю. Якимов // Административное право и процесс. - 2015. - № 3. - С. 29 - 37.

Диссертации и авторефераты диссертаций:

76 Бенедик, И.В. Стадии в юридическом процессе: общетеоретические исследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01/ Бенедик И. В. - Харьков, 1986. – 15 с.

77 Веремеенко, И.И. Административно-правовые санкции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 711 / Веремеенко И. И. – Москва, 1970. – 14 с.

78 Гейхман, О.М. Бюджетно-правовая ответственность: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Гейхман О.М. - Москва, 2004. – 211 с.

## Приложение А

### Сравнительная характеристика объектов бюджетных правонарушений (КоАП РФ и Бк РФ)

<b>КоАП РФ</b>	<b>БК РФ</b>
Первая группа. Порядок использования средств (15.4 - 15.15.1, 15.15.12 КоАП РФ).	Первая группа. Порядок использования средств (статьи 306.4, 306.7 БК РФ).
Вторая группа. Порядок предоставления межбюджетных трансфертов, кредитов, инвестиций (15.15.2 - 15.15.5, 15.15.8 КоАП РФ).	Вторая группа. Порядок предоставления межбюджетных трансфертов, кредитов, инвестиций (статьи 306.5, 306.6, 306.8 БК РФ).
Третья группа. Порядок предоставления бюджетной документации (15.15.6, 15.15.7, 15.15.9 КоАП РФ).	
Четвертая группа. Порядок принятия обязательств (15.15.10 - 15.15.12 КоАП РФ).	
Пятая группа. Порядок обслуживания государственного долга (15.15.13 КоАП РФ).	
Шестая группа. Порядок направления информации о рассмотрении дела в суде (15.15.14 КоАП РФ).	
Седьмая группа. Порядок формирования государственного задания (15.15.15 КоАП РФ)	

## Приложение Б

### Сравнительная характеристика мер государственного воздействия, применяемых за правонарушения в бюджетной области (КоАП РФ и Бк РФ)

Меры административных наказаний, предусмотренных КоАП РФ	Особые бюджетные меры государственного воздействия, предусмотренные БК РФ
Административный штраф	Передача уполномоченному по бюджету части полномочий главного распорядителя и получателя бюджетных средств
Дисквалификация	Бесспорное взыскание суммы средств и платы за пользование ей
	Приостановление межбюджетных трансфертов
	Бесспорное взыскание суммы платы за пользование бюджетным кредитом и пеней
	Бесспорное взыскание суммы бюджетного кредита и (или) платы за пользование им

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический институт  
Кафедра конституционного, административного и муниципального права

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

  
подпись А.А. Кондрашев  
инициалы, фамилия  
«15» 06 2018 г.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

40.03.01 Юриспруденция

Код – наименование направления

Административная ответственность за нарушение  
бюджетного законодательства

наименование темы

Научный руководитель

  
подпись, дата

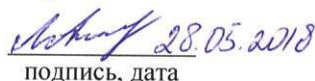
к.ю.н., профессор

должность, ученая  
степень

Л.А. Мицкевич

инициалы, фамилия

Выпускник

  
подпись, дата

А.С. Ламбрехт

инициалы, фамилия

г. Красноярск, 2018