

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ТИХООКЕАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

На правах рукописи

Пастушенко Артем Александрович

НЕЦЕЛЕВОЕ РАСХОДОВАНИЕ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦОМ БЮДЖЕТНЫХ
СРЕДСТВ КАК ЧАСТНЫЙ СЛУЧАЙ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ
ДОЛЖНОСТНЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ

Специальность 5.1.4. – уголовно-правовые науки

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель –
доктор юридических наук
профессор Е. Ю. Антонова

Хабаровск – 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Нецелевое расходование должностным лицом бюджетных средств: исторический и сравнительно-правовой анализ.....	17
1.1 Эволюция развития уголовной ответственности за нецелевое расходование должностным лицом бюджетных средств.....	17
1.2 Уголовно-правовое противодействие нецелевому расходованию должностным лицом бюджетных средств по законодательству зарубежных стран	40
Глава 2. Криминообразующие признаки нецелевого расходования должностным лицом бюджетных средств: проблемы законодательного закрепления и практического применения.....	80
2.1 Объект как криминообразующий признак нецелевого расходования должностным лицом бюджетных средств.....	80
2.2 Криминообразующие признаки объективной стороны нецелевого расходования должностным лицом бюджетных средств.....	107
2.3 Субъективные криминообразующие признаки нецелевого расходования должностным лицом бюджетных средств.....	136
Глава 3. Вопросы применения мер принуждения за нецелевое расходование должностным лицом бюджетных средств.....	175
3.1 Практика применения мер государственного принуждения за нецелевое расходование должностным лицом бюджетных средств.....	175
3.2 Освобождение от уголовной ответственности за совершение нецелевого расходования бюджетных средств с назначением судебного штрафа: отдельные уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты.....	182
Заключение.....	194
Список литературы.....	201
Список публикаций диссертанта.....	253
Приложения.....	258

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Государство, выполняя свои функции, воздействует на все общественные институты. Такая деятельность может иметь как созидательный эффект, так и приводить к серьезным деструктивным последствиям. Итоговый результат напрямую зависит от количества и качества тех ресурсов, которые задействованы государством. Важнейшими из них, применение которых универсально для всех выполняемых государством функций, являются денежные средства.

Количественный показатель денежных средств, задействованных во всем экономическом обороте Российской Федерации, является существенным. Можно отметить лишь отдельный элемент этого оборота, а именно объем средств, обремененных в особую форму и находящихся в непосредственном распоряжении публичных субъектов общественных отношений. Речь идет о бюджетных средствах.

По сведениям Министерства финансов РФ, объем денежных средств, составляющих расходы консолидированного бюджета Российской Федерации, постоянно увеличивается. Так, рост данного показателя за 16 лет составил 658,8% – с 8 375,2 млрд руб. в 2006 году до 55 182 млрд руб. в 2022 году¹.

Включение в оборот такого количества денежных средств порождает возможность неправомерного воздействия на них. Так, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации² отмечено, что на фоне сохраняющихся в нашей стране социально-экономических проблем растет потребность общества в усилении борьбы с нецелевым использованием бюджетных средств.

Нарушения, допускаемые в бюджетной сфере, являются одним из факторов, подрывающих национальную безопасность Российской Федерации. Статистические данные результатов работы органов финансового контроля Российской Фе-

¹ Министерства финансов РФ : [сайт]. URL : <https://minfin.gov.ru/ru/> (дата обращения : 22.12.2023).

² Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400) // Официальный интернет-портал правовой. URL : <http://pravo.gov.ru> (дата обращения : 21.11.2023).

дерации указывают не только на постоянный рост количества таких нарушений, но и на большие объемы бюджетных средств, которые являются их предметом: 2014 г. – 2 350 (308 202 063, 20 тыс. руб.); 2015 г. – 3 650 (340 192 521, 60 тыс. руб.); 2016 г. – 8466 (738 416 586, 87 тыс. руб.); 2017 г. – 18 191 (1 562 099 746, 49 тыс. руб.); 2018 г. – 51 898 (983 032 012, 18 тыс. руб.); 2019 г. – 57 327 (1 298 238 114,48 тыс. руб.); 2020 г. – 26 127 (277 843 693,24 тыс. руб.)³; 2021 г. – 25 873 (280 634 955, 55 тыс. руб.); 2022 г. – 22 576 (380 919 628, 12 тыс. руб.)⁴.

В целях обеспечения экономической безопасности реализуется разноплановая государственная политика, направленная, в том числе, на противодействие нецелевым использованиям и хищениям государственных средств.

Так, с 11 декабря 2003 г. в качестве самостоятельных составов преступлений в Уголовном кодексе РФ (далее – УК РФ) выделены «Нецелевое расходование бюджетных средств» (ст. 285¹) и «Нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов» (ст. 285²)⁵.

По данным Главного информационно-аналитического центра МВД России, в период с 2004 по 2022 гг. было зарегистрировано 1 475 преступлений, предусмотренных ст. 285¹ УК РФ. Однако сопоставление данных по количеству осужденных за нецелевое расходование бюджетных средств и количества зарегистрированных преступлений в аналогичный период указывает на существенную разницу между этими показателями.

Согласно данным судебной статистики⁶, за период с 2009 по 2022 гг. по ст. 285¹ УК РФ было осуждено 50 человек, а зарегистрировано 853 преступления. Такой разрыв обусловлен как техническим несовершенством самой нормы, так и сложностями ее реального применения.

³ Резкое снижение показателей связано со сложившейся санитарно-эпидемиологической обстановкой.

⁴ Портал государственного и муниципального финансового аудита. URL : <https://portal.audit.gov.ru/> (дата обращения: 15.05.2023).

⁵ О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 08.12.2003 № 162-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 50. Ст. 4848.

⁶ Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации : [сайт]. URL : <http://www.cdep.ru/> (дата обращения : 07.09.2023).

Вышеуказанной Стратегией определено, что одной из задач государственной политики обеспечения государственной и общественной безопасности является предупреждение и пресечение преступлений коррупционной направленности, нецелевого использования и хищения бюджетных средств в органах публичной власти и организациях с государственным участием, в том числе при реализации национальных проектов (программ) и выполнении государственного оборонного заказа, а также возмещение ущерба, причиненного такими преступлениями, и повышение уровня ответственности за их совершение.

Соответственно именно сейчас назрела необходимость системного переосмысления вопроса противодействия нецелевому расходованию бюджетных средств, совершенного должностным лицом. Причем повышение уровня ответственности за указанное деяние не тождественно стандартному увеличению размеров санкций, а требует иных кардинальных изменений, что обусловлено сложностью практического применения ст. 285¹ УК РФ, которая подтверждается соответствующей следственно-судебной практикой. В пользу необходимости научного исследования данной темы также указывает несовершенный характер самой ст. 285¹ УК РФ. Достаточно отметить, что нормы российского бюджетного и административного законодательства, регулирующие вопросы ответственности за посягательства на бюджетные средства, претерпевали, начиная с 11 декабря 2003 г., множество изменений, в том числе существенных. При этом ст. 285¹ УК РФ менялась незначительно, в части установленной санкции.

Степень научной разработанности темы. Отдельные вопросы охраны бюджетных средств затрагивались в работах Ю.Л. Анисимова, А.Г. Безверхова, Б.В. Волженкина, Л.Д. Гаухмана, Ю.Н. Демидова, А.В. Макарова, С.Л. Нудель, Н.И. Пикурова, А.И. Рарога, Н.И. Химичевой, А.В. Шнитенкова, П.И. Яни и др.

Диссертационные исследования по вопросам уголовно-правовой характеристики нецелевого расходования бюджетных средств проводили следующие ученые: Д.А. Бойков (г. Москва, 2005), Р.Р. Фазылов (г. Самара, 2005), К.С. Арутюнян (г. Москва, 2007), А.Г. Карпов (г. Н. Новгород, 2007), А.Я. Казаков

(г. Москва, 2010), А.В. Офицера (г. Саратов, 2010), В.А. Минеев (г. Саратов, 2012), А.М. Марзаганова (г. Москва, 2015).

В рамках диссертационных работ, посвященных злоупотреблениям и превышениям должностных полномочий, затрагивали ст. 285¹ УК РФ: А.С. Снежко (г. Краснодар, 2004), А.Я. Аснис (г. Москва, 2005), Т.Б. Басова (г. Владивосток, 2005), О.А. Плехова (г. Ростов-на-Дону, 2006), Д.Н. Гавриленко (г. Ставрополь, 2008), Д.Н. Борков (г. Омск, 2015), Т.М. Сулейманов (г. Москва, 2016), М.М. Фахриев (г. Казань, 2022).

Уголовно-процессуальный аспект расследования уголовных дел, связанных с нецелевым расходованием бюджетных средств освещали в своих трудах: К.С. Частнов (г. Н. Новгород, 2010), Е.А. Рязанова (г. Саратов, 2012), С.В. Селиванов (г. Москва, 2021).

Указанные авторы внесли неоценимый вклад в развитие уголовно-правовой мысли по вопросу защиты бюджетных средств. Работы этих ученых составляют методическую основу научных изысканий в данной области. Однако отдельные тезисы, изложенные в указанных работах, носят дискуссионный характер. Кроме того, большинство из них написаны до вступления в силу Федерального закона от 23.07.2013 № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым была совершенствована система правового регулирования ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации. Необходимо учитывать и то, что с принятием Федерального закона от 26.07.2019 № 199-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита» категория «нецелевое использование бюджетных средств» подверглась корректировке, что ранее не рассматривалось в диссертационных исследованиях.

Данные работы в силу объективных причин не учитывали и практические тенденции, связанные с введением новых элементов уголовно-правовых институтов (например, освобождение от уголовной ответственности с назначением су-

дебного штрафа) или не изучали новых участников бюджетных правоотношений (например, органы публичной власти федеральных территорий).

Главное, что эти работы системно не рассматривали вариант повышения эффективности борьбы с нецелевым расходованием бюджетных средств посредством возвращения к использованию в этих целях защитного потенциала ст. 285 УК РФ «Злоупотребление должностными полномочиями».

Цель исследования – на основе историко-правового и компаративного анализа с одновременным получением достоверных данных о существующей в Российской Федерации системе мер уголовно-правовой борьбы с нецелевым расходованием бюджетных средств, совершенным должностным лицом, через призму статичного анализа норм законодательства и практики их применения выявить недостатки конструирования и особенности правоприменения таких норм с обоснованием возможности использования ст. 285 УК РФ в качестве универсального и современного инструмента противодействия нецелевому расходованию бюджетных средств, совершенному должностным лицом.

Достижение указанных целей осуществляется через следующие локальные **задачи**:

- выявить исторические тенденции процесса зарождения и развития норм об уголовной ответственности за нецелевое расходование должностным лицом бюджетных средств;

- на основе анализа зарубежного опыта конструирования и практической реализации уголовно-правовых запретов, связанных с нецелевым расходованием бюджетных средств установить возможные варианты заимствования норм зарубежных уголовных законов с целью совершенствования российского уголовного законодательства, в том числе адаптации ст. 285 УК РФ для качественного противодействия преступным действиям по нецелевому использованию должностным лицом бюджетных средств;

- выявить общие и особенные черты объективных криминообразующих признаков состава преступления, предусмотренного ст. 285¹ УК РФ, включая дефекты их изложения и применения, в том числе в рамках установления обстоя-

тельств, подлежащих доказыванию, а также сопоставить их с признаками ст. 285 УК РФ;

– установить субъективные криминообразующие признаки нецелевого расходования бюджетных средств и определить круг потенциальных «субъектов» данного состава преступления, удостовериться в возможности применения ст. 285 УК РФ для квалификации деяний потенциальных «субъектов»

– обобщить вопросы, связанные с наказаниями, назначаемыми за совершение преступления, предусмотренного ст. 285¹ УК РФ;

– изучить практику применения иной меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа за совершение нецелевого расходования бюджетных средств (уголовно-правовой и уголовно-процессуальный аспекты);

– сконструировать возможные модели внесения изменений в УК РФ в целях совершенствования института ответственности должностных лиц за действия, повлекшие нецелевое использование бюджетных средств и их доказуемости.

Методология и методы исследования. В качестве методологической основы проведенного исследования выступили общенаучные методы (диалектики, формальной логики, системного анализа), междисциплинарные методы (статистический, исторический, лексический, моделирования) и специальные методы (формально-юридический, сравнительно-правовой, социологический и др.).

Диалектический метод позволил отследить динамическую взаимосвязь между деянием и наступающими в результате него последствиями. Такие инструменты формальной логики, как анализ и синтез способствовали проведению оценки понятийного аппарата в исследуемой сфере. В свою очередь, индукция и дедукция дали возможность охарактеризовать такой элемент состава преступления нецелевого расходования бюджетных средств как объект. С помощью аналогии во взаимосвязи со сравнением проведен сравнительный анализ близких категорий в различных отраслях права («нецелевое расходование», «нецелевое использование»).

Статистический метод позволил отследить динамику нарушений в финансово-бюджетной сфере в целом, а также дать оценку количественным параметрам

зарегистрированных преступлений, осужденных лиц, а также применяемых к ним наказаний. Изучение вопроса, связанного с зарождением и развитием уголовно-правовых норм, направленных на охрану бюджетных средств, стало возможным благодаря историческому методу познания. Комплексное применение метода моделирования и лексического метода способствовало формированию предложений по изменению УК РФ, а также раскрытию понятий существующих категорий («бюджетные средства»).

Формально-юридический метод в целом позволил изучить общественные отношения в сфере охраны бюджетных средств. Использование сравнительно-правового метода помогло выявить общие и отличительные черты между существующей в России системой уголовно-правовых запретов в сфере нецелевого расходования бюджетных средств и системой, сформировавшейся в отдельных зарубежных странах, что в конечном итоге позволило сформировать предложения по модернизации УК РФ. Примененный при исследовании инструментарий социологического метода, а именно анкетирование сотрудников правоохранительных органов и судебной системы, позволил получить данные о представлениях таких сотрудников как по вопросам применения ст. 285¹ УК РФ, так и по предложенным автором настоящего исследования изменениям УК РФ.

Нормативной базой исследования являются Конституция Российской Федерации, уголовное, уголовно-процессуальное, бюджетное, гражданское и административное законодательство Российской Федерации, правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и иных федеральных органов исполнительной власти, нормативные правовые акты отдельных зарубежных стран и наднациональных образований, а также другие правовые источники, регулирующие отношения в бюджетно-финансовой и иных сферах.

Эмпирическую основу исследования составили:

а) статистические данные: о количестве зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 285¹ УК РФ, за период с 2004 по 2022 гг.; о количестве лиц, осужденных за совершение нецелевого расходования бюджетных средств за период с 2009 по 2022 гг.; о количественных показателях применения разных видов

наказания, предусмотренных ст. 285¹ УК РФ; о количестве случаев применения судебного штрафа, предусмотренного гл. 15² УК РФ; о количестве дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 15.14 КоАП РФ за период с 2015 по 2022 гг.; объемах денежных средств, составляющих расходы консолидированного бюджета РФ за период с 2006 по 2022 гг.; о количестве нарушений, допускаемых в бюджетной сфере за период с 2014 по 2022 гг.; о количестве зарегистрированных преступлений в отдельных зарубежных странах;

б) 133 приговора и постановления, принятых в рамках уголовного судопроизводства, и 206 постановлений и решений по делам об административных правонарушениях;

в) результаты анкетирования 103 сотрудников правоохранительных и судебных органов (судьи районных судов г. Хабаровска, судьи Хабаровского краевого суда, сотрудники прокуратуры Хабаровского края, следователи следственного управления Следственного комитета РФ по Хабаровскому краю и ЕАО).

Научная новизна исследования заключается в комплексном построении знания об истории защиты бюджетных средств в России на всех этапах развития ее государственности, объемном анализе зарубежного опыта правового регулирования противодействия нецелевого расходования бюджетных средств, системной оценке криминообразующих элементов нецелевого расходования бюджетных средств после внесения существенных изменений в бюджетное и административное законодательство по вопросу регулирования ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, а также иные правовые источники. Впервые обобщена практика применения института судебного штрафа при решении вопросов ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств. В результате проведенного исследования установлена возможность модернизации ст. 285 УК РФ для нужд квалификации нецелевого расходования бюджетных средств.

Настоящее исследование будет способствовать расширению общей научной базы по вопросу нецелевого расходования бюджетных средств. Предложенные

варианты изменения законодательства позволят реанимировать систему уголовно-правовой борьбы с нецелевым расходованием средств бюджетной системы РФ.

Проведенное исследование позволило сформулировать следующие **положения, выносимые на защиту**:

1. Доказано, что становление норм, определяющих нецелевое расходование бюджетных средств как преступление, не носило эволюционного и последовательного характера. Появление ст. 285¹ УК РФ не являлось логическим завершением длительного исторического процесса формирования уголовно-правовой защиты бюджетных средств.

2. Установлено, что в зарубежных странах вопрос уголовно-правовой охраны правоотношений в области расходования бюджетных средств разрешен по двум направлениям: а) привлечение к ответственности в рамках применения общих норм (злоупотребление должностными полномочиями и его интерпретации); б) установление специальных норм. При этом в подавляющем большинстве изученных стран реализуется именно первый формат. Определено, что почти все изученные нормы уголовных законов зарубежных стран предусматривают в качестве наказания лишение права занимать определенные должности или выполнять публичные функции (в том числе применение данного вида в качестве дополнительного), что может быть использовано при совершенствовании норм российского уголовного законодательства.

3. Выявлено, что непосредственный объект нецелевого расходования бюджетных средств (общественные отношения публично-властного характера в сфере надлежащего расходования бюджетных средств) входит в более объемный элемент – непосредственный объект ст. 285 УК РФ (общественные отношения в сфере деятельности органов публичной власти, правильной работы отдельных звеньев государственного или муниципального аппарата), что в контексте оценки объекта нецелевого расходования бюджетных средств подтверждает возможность применения ст. 285 УК РФ вместо ст. 285¹ УК РФ. При этом существующие материальные критерии, характеризующие предмет преступления, предусмотренного ст. 285¹ УК РФ, не согласуются с практическими реалиями и подлежат, при мо-

дернизации ст. 285 УК РФ, замене на новые – «повлекло использование бюджетных средств в значительном размере» (более 1 000 000 руб.), «повлекло использование бюджетных средств в крупном размере» (свыше 5 000 000 руб. до 15 000 000 руб. (включительно)), («повлекшие использование бюджетных средств в особо крупном размере» (свыше 15 000 000 руб.).

4. Определено, что расходование бюджетных средств должностным лицом непосредственно связано с осуществлением им своих прав и обязанностей как лицом, которому в силу специального положения поручено выполнять эти действия. При этом их нецелевое расходование противоречит как общим задачам и требованиям, предъявляемым к публичным органам и связанным с ними юридическим лицам, так и тем целям и задачам, для достижения которых должностное лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями. Соответственно действия по нецелевому расходованию бюджетных средств являются разновидностью использования должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы.

5. Доказано, что материальный характер злоупотребления должностными полномочиями не препятствует возможности применения ст. 285 УК РФ для привлечения к уголовной ответственности должностных лиц, совершивших нецелевое расходование бюджетных средств, поскольку установлено, что в широком смысле совершение нецелевого расходования бюджетных средств может быть материальным составом преступления при его надлежащем конструировании в уголовном законе.

6. Выявлено, что ограниченный перечень органов (организация), имеющих статус получатель бюджетных средств, исключает в настоящее время из сферы применения уголовного закона (ст. 285¹ УК РФ) крупный блок участников отношений по расходованию (использованию) бюджетных средств, что создает реальную угрозу безопасности бюджетной системы Российской Федерации.

7. В результате проведенного анализа применения ст. 285¹ УК РФ определено, что мотивы совершения нецелевого расходования бюджетных средств входят в категории «корыстная заинтересованность», «иная личная заинтересованность»,

характерные для злоупотребления должностными полномочиями. Соответственно специфика субъективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 285 УК РФ негативно не скажется на возможности ее доказывания в отношении нецелевого расходования бюджетных средств.

8. Определено, что наиболее применимой судами мерой ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств является штраф. Доказано, что в целях повышения превентивного эффекта уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств необходимо в качестве направления для изменения ст. 285 УК РФ предусмотреть изменение размеров штрафов. Учитывая специфику субъекта нецелевого расходования бюджетных средств, необходимо в качестве дополнительного наказания во всех случаях применять лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

9. Установлено, что активное применение института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за совершение нецелевого расходования бюджетных средств не отвечает как принципу справедливости, так и фактически создает условия для совершения новых преступлений. Кроме того, оценочный характер возмещаемого вреда, причиненного нецелевым расходованием бюджетных средств, может привести к неправомерному применению данного института. Переход на использование ст. 285 УК РФ, с учетом категории данного состава преступления, позволит уменьшить возможности для применения такого несправедливого подхода.

10. Аргументировано, что наличие в диспозиции ст. 285¹ УК РФ (особенно в части объективной стороны) большого количества положений, явно противоречащих требованиям иных правовых актов, а также ограниченный перечень органов (организаций), имеющих статус получателя бюджетных средств, в совокупности с иными обстоятельствами, описанными в настоящей работе, указывает на непригодность ст. 285¹ УК РФ для решения задач в области противодействия преступным действиям по нецелевому расходованию должностным лицом бюджетных средств. Разработаны предложения по внесению изменений УК РФ.

Степень достоверности результатов диссертационного исследования обеспечивается комплексным изучением нормативных правовых актов, принятых на территории Российской Федерации, а также в отдельных зарубежных странах, системным исследованием правовых источников предшественников Российской Федерации (Киевской Руси, Московского княжества, Русского государства, Российской империи, РСФСР, СССР), анализом научно-исследовательских работ.

Кроме того, достоверность результатов настоящего исследования подтверждается используемыми эмпирическими данными (судебная практика применения ст. 285, 285¹ УК РФ и ст. 15.14 КоАП РФ; статистические данные, обобщенные МВД РФ, Генеральной прокуратурой РФ, Судебным департаментом при Верховном Суде РФ, Счетной палатой РФ, Федеральным казначейством РФ, Министерством финансов РФ).

Теоретическая значимость исследования заключается в более детальном анализе отдельных аспектов развития и применения нормы, устанавливающей ответственность за нецелевое расходование должностными лицами бюджетных средств. Полученные материалы могут быть использованы при дальнейшем изучении вопросов уголовно-правовой защиты бюджетных средств, а также стать основой для дискуссии по отдельным вопросам нецелевого расходования бюджетных средств.

Практическая значимость исследования выражена в возможности использования выводов и материалов диссертации при совершенствовании нормативного правового регулирования и практики применения уголовной ответственности за деяние, предусмотренное ст. 285¹ УК РФ. Представленные в работе предложения по модернизации законодательства РФ могут стать основой для подготовки законодательных инициатив по изменению УК РФ.

Положения, отраженные в работе, могут находить применение в учебном процессе студентов образовательных учреждений и практикующих сотрудников правоприменительных органов, проходящих повышение квалификации. Отраженные в работе правоприменительные ошибки могут быть приняты к сведению сотрудниками судебных и правоохранительных органов.

Апробация результатов исследования. Диссертация обсуждалась на заседании высшей школы публичного права юридического института Тихоокеанского государственного университета.

Ключевые положения диссертации отражены в материалах:

– международных научно-практических конференций: «Теория и практика противодействия преступности в Азиатско-Тихоокеанском регионе (к 95-летию со дня образования Дальневосточного юридического института МВД России)» (г. Хабаровск, сентябрь 2016 г.); «Сравнительное правоведение в странах Азиатско-Тихоокеанского региона – IX» (г. Улан-Удэ, июнь 2018 г.); «Уголовное право: стратегия развития в XXI веке» (г. Москва, январь 2019 г.); «Сравнительное правоведение в странах Азиатско-Тихоокеанского региона – XI» (г. Улан-Удэ, апрель 2020 г.); «Государство и правовые системы стран Азиатско-Тихоокеанского региона: проблемы государственно-правового сотрудничества в условиях кризиса международного права» (г. Улан-Удэ, июнь 2021 г.);

– всероссийских научно-практических конференций: «Проблемы борьбы с преступностью на современном этапе» (г. Хабаровск, ноябрь 2012 г.); «Актуальные проблемы правотворчества и правоприменения в Российской Федерации на современном этапе» (г. Хабаровск, октябрь 2014 г.); «Актуальные проблемы юридических науки и судебной практики» (г. Хабаровск, май 2016 г.); «Правовые и организационные основы противодействия коррупции в Дальневосточном регионе» (г. Хабаровск, декабрь 2018 г.); «Практика и проблемы реализации конституционных основ российского законодательства» (г. Хабаровск, январь 2019 г.); «Уголовно-правовое воздействие, его востребованность и реализация в механизме противодействия преступности и обеспечения национальной безопасности» (г. Тольятти, ноябрь 2022 г.); «Роль юридических и социальных наук в развитии современного общества» (г. Владивосток, март 2023 г.); «Енисейские политико-правовые чтения» (г. Красноярск, сентябрь 2023 г.); «Уголовно-правовая политика современной России: вектор развития: XIV Дагелевские научные чтения» (г. Владивосток, декабрь 2023 г.).

Тематика диссертации отражена в 27 научных статьях общим объемом 11,5 п.л., 10 из которых опубликованы в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени кандидата наук.

Структура диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, семи параграфов, заключения, списка литературы, списка публикаций диссертанта, приложений. Объем и оформление диссертационного исследования отвечают требованиям ВАК Министерства науки и высшего образования Российской Федерации. Общий объем работы составляет 274 страницы машинописного текста.

Соответствие диссертации паспорту научной специальности. Диссертация соответствует научной специальности 5.1.4. «Уголовно-правовые науки», направление исследования – Теория уголовного права: задачи, функции, источники уголовного права; уголовно-правовое регулирование, его предмет и методы; преступление, уголовная ответственность, наказание и иные меры уголовно-правового характера; институты уголовного права; применение уголовного права; социальная обусловленность и эффективность уголовного права, закономерности и тенденции его развития и совершенствования.

ГЛАВА 1. НЕЦЕЛЕВОЕ РАСХОДОВАНИЕ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦОМ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ: ИСТОРИЧЕСКИЙ И СРАВНИТЕЛЬНО- ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

1.1 Эволюция развития уголовной ответственности за нецелевое расходование должностным лицом бюджетных средств

Исследование любого процесса, независимо от природы его происхождения и сущности, будет носить неполный характер, если не будет затронут вопрос его развития. Иными словами, важно рассмотреть предмет исследования с точки зрения истории его появления и развития. Не остаются в стороне и вопросы уголовной ответственности за совершение различного рода правонарушений.

Как отмечает А.И. Чучаев: «Принцип историзма позволяет выявлять основания возникновения того или иного института уголовного права, тенденции развития уголовного законодательства и уголовно-правовой доктрины, делать прогнозы дальнейшего совершенствования уголовных законов»⁷.

Особый интерес вызывает история уголовной ответственности за деяния, которые в чистом виде появились в уголовном законодательстве современной России, в частности, речь идет об уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств. Важно учитывать, что, несмотря на немалое количество диссертаций, посвященных нецелевому расходованию бюджетных средств, исторической детерминации появления данной нормы было посвящено только две работы, авторы которых (А.Г. Карпов, А.И. Марзаганова⁸) оперировали исключительно источниками уголовно-правового характера, что, по нашему мнению, не

⁷ Российское уголовное право. Общая часть / под ред. Воробьева В.В., Грачевой Ю.В. М. : Изд-во «Проспект», 2020. С. 26.

⁸ Карпов А. Г. Нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Н. Новгород, 2007. 251 с.; Марзаганова А. М. Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. М., 2015. 196 с.

согласуется со сложным междисциплинарным характером избранного состава преступления. Поэтому в основу данного исследования было положено 133 386 правовых актов, принятых в период с 911 по 2003 гг.

В целях эффективного анализа исторических источников будем придерживаться распространенного и наиболее простого способа периодизации российской истории и выделим три основных этапа, в пределах которых и будет дана оценка развития норм уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств (дореволюционный, период советской власти, современный).

Отправной точкой для первого этапа будем считать заключение между Киевской Русью и Византией договоры (911 и 944 гг.). По мнению Н.М. Карамзина, взаимные обиды и ссоры греков с россиянами в Константинополе заставили, как надобно думать, императоров и князя Олега включить статьи уголовных законов в мирный государственный договор⁹. Однако интересующих нас норм, устанавливающих ответственность за нарушения в финансово-бюджетной сфере, эти источники не содержали.

Аналогично таких норм нет в другом крупном правовом источнике – Русской Правде, которая в принципе не включала в себя категорий государственных преступлений. По мнению В.М. Клеандровой, это связано с характерным для того времени общим понятием преступления («обида»), неразвитостью государственной власти и ее аппарата¹⁰.

В.В. Журков¹¹ полагает, что первым источником, упоминающим о посягательствах против бюджета, является Псковская судная грамота (далее – ПСГ). В качестве обоснования приведена норма ст. 3 ПСГ: «А которому посаднику сести на посадничество, ино тому посаднику крест целовати на том, что ему судит право по крестному целованию, а городскими кунами не корыстоваться, а судом нем-

⁹ История государства Российского / Н. М. Карамзин. М. : Эксмо, 2005. С. 50.

¹⁰ История государства и права России / под. ред. Ю. П. Титова. М. : ООО «ТК Велби», 2003. С. 28.

¹¹ Журков В. В. Нецелевое расходование бюджетных средств : исторический аспект // Юридическая наука. 2012. № 2. С.8.

ститися ни на кого ж, а судом не отчитись, а правого не погубити, а виновного не жаловати, а без исправы человека не погубити ни насуду вещи»¹².

Однако анализ ПСГ позволяет прийти к выводу о том, что данную норму необходимо рассматривать не как уголовно-правовой запрет, а как требование, предъявляемое к должностному лицу. Иные нормы ПСГ также регулировали отдельные вопросы осуществления служебной деятельности должностных лиц. Так, в ст. 50 ПСГ устанавливались суммы и порядок возмещения командировочных расходов. При этом обращает на себя внимание тот факт, что ПСГ, определяя признаки отдельных составов преступлений, не содержит норм, устанавливающих ответственность за совершение должностных преступлений.

Определенное влияние на укрепление государственности и развитие правовой системы Русского государства оказала Монгольская империя. Несмотря на то, что правовые источники Монгольской империи (Великая Яса (Джасак) Чингисхана) не содержали уголовно-правовых запретов посягательства на бюджетные средства, определенное влияние было оказано на иные области права. В частности, отрасли административно-финансовой направленности. По мнению И.А. Исаева, «...влияние ордынской системы правления отразилось в некоторых принципах, а также духе нового Московского права, так в русском законодательстве появились черты жестокости (увечающие наказания), коллективная ответственность за преступления и проч., ранее ему несвойственные. В сфере административного, финансового, военного законодательства также было заметно монгольское влияние (понятия «казны», регламентация подушных сборов, переписи населения, ямской службы и т.п.)»¹³. В определенной степени такое влияние способствовало появлению современной бюджетной системы РФ, что неразрывно связано с анализируемыми составами преступлений.

Дальнейшее развитие правовой системы Российского государства связано с Судебниками 1497 и 1550 гг. Относительно Судебника 1550 г. И.А. Исаевым

¹² Псковская судная грамота (1397–1467). Подлинная и в переводе на современный язык с примечаниями по установлению переводного текста / И. И. Василёв, Н. В. Кирпичников. Псков : Типография Губернского Правления, 1896.

¹³ История государства и права России / под ред. И. А. Исаева. М. : Юрист, 2004. С. 73.

высказано мнение о том, что в законе появляется понятие государственного преступления, к которому примыкает группа должностных преступлений и преступлений против порядка управления и суда: взятка, вынесение заведомо несправедливого решения, казнокрадство¹⁴.

Если первый тезис находит свое подтверждение в нормах Судебника, то второй, в части казнокрадства, носит необоснованный характер. Включение в число государственных преступлений казнокрадства имеет спорный характер уже потому, что эти деяния обозначались категориями «крамола» или «подым», иными словами действиями антигосударственного характера, например, заговор против государя или поднятие восстания. Норм, указывающих на совершение каких-либо преступных действий с казной, судебники не содержат, так же как и не предусматривают общедолжностных составов преступлений, аналогичных современным злоупотреблению и превышению должностными полномочиями.

Прежде чем переходить к оценке Соборного уложения как возможного источника, содержащего нормы ответственности за посягательства на бюджетные средства, обратим внимание на мнение Н. Шалфьева о государственных преступлениях до появления Соборного уложения: «Сделав краткий очерк того, что входило в объем лихого дела в период господства Уставных и Губных грамот и Судебников, мы вовсе не имеем претензии все те отдельные деяния, которые почитались лихими, что вряд ли представляется возможным. Сами законодательные памятники, стремившиеся исчислить все виды лихого дела, далеко не достигают цели, что уже видно из встречающихся в них на каждом шагу выражений: «а доведуть на кого татбу... или иное какое лихое дело»... Условия общественного быта постоянно создают новые лихие дела, и законодательство уже не в состоянии всех их перечислить; общих же начал, по которым можно было бы определить свойство каждого деяния, оно не дает»¹⁵.

Согласимся с данным мнением уже потому, что автор, проводя свои исследования в XIX в., имел больше возможностей для анализа правовых источников.

¹⁴ Там же. С. 158.

¹⁵ Обь уставной книгъ разбойнаго приказа / Н. Шалфьев. СПб., 1868. С. 28.

Отсутствие четкого определения лихого дела, в том числе государственного лихого дела, не позволяет исключать, что источники уголовного права, существовавшие до появления Соборного уложения, содержали нормы, аналогичные современному составу преступления, предусмотренному ст. 285¹ УК РФ.

Крупным правовым источником первого периода исследования является Соборное уложение 1649 г. Будучи первым кодифицированным источником, который получил широкое распространение на территории всей страны, уложение включило в себя нормы уголовного права.

По мнению В.В. Журкова, именно в Соборном уложении впервые можно встретить норму, близкую по своему правовому содержанию, к ст. 285¹ УК РФ. При этом исследователь ссылается на часть ст. 260 главы X Соборного уложения. Анализ же всей статьи, а также ряда других норм главы X Соборного уложения, не позволяет согласиться с таким мнением. Так, ст. 254–260 Соборного уложения регулируют гражданско-правовые отношения, в частности, регламентирован порядок заключения договора займа. Статьей же 260 определяется очередность уплаты долга, а именно установлено, что если займодавцем выступает иностранное лицо («чужеземец»), то оно имеет преимущественное право на возврат займа перед «русским человеком». Аналогично, долги перед казной подлежат первоочередному погашению перед частным долгом.

Таким образом, данная норма не содержит каких-либо уголовно-правовых запретов, а используемая в статье формулировка «взяти что в Государеву казну» применяется в ином смысле.

С учетом исследуемого состава преступления, особый интерес представляют отдельные нормы главы IX Соборного уложения, содержащей нормы различных отраслей современного права, в частности, прослеживаются элементы налогового, бюджетного, гражданского, таможенного и уголовного права. Главой IX определяется система взимаемых пошлин.

Так, по мнению К.А. Софроненко¹⁶, можно выделить два вида пошлин: государевы пошлины; вотчинно-поместные.

¹⁶ Памятники русского права / К. А. Софроненко. М. : Юрид. лит., 1957. С. 73.

Соответственно средства пошлин в зависимости от уровня поступали в государственную казну либо к помещику. Одним из видов пошлин, вне зависимости от уровня взимания, являлась пошлина за право переезда через мост («мостовщина»). При этом в ст. 11 установлено, что помещики и вотчинники, взимающие пошлины за переезд мостов, должны содержать их в надлежащем состоянии. Следующая же статья определяет, что если лицу, использующему такой мост, будет причинен вред из-за его неисправности, то все убытки должны возместить помещики (вотчинники), которым принадлежит мост, а также отремонтировать этот мост. Статья 13 аналогичным образом регулирует вопросы взимания пошлин за использование государственных мостов, возлагая обязанность по их содержанию и возмещению возможных убытков на голов и целовальников (то есть должностных лиц).

Сопоставляя вышеуказанные нормы, можно прийти к выводу о том, что средства, взимаемые за использование государственных мостов, имели строго целевой характер и должны были быть использованы в том числе на их содержание.

Несмотря на то, что описанные нормы не регламентируют вопросы ответственности за нецелевое использование средств «мостовщины», в них фактически заложен один из принципов построения современной бюджетной системы РФ – целевой характер бюджетных средств. Существование данного принципа сыграло не последнюю роль в установлении ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств.

Кроме крупных уголовно-правовых источников, важно обратить внимание на иные источники. Так, Именной Указ от 27.06.1669 «О храненіи денежной казны, о считаніи расходчиковъ Дѣякамъ помѣсячно и о недачѣ казенныхъ денегъ въ займы»¹⁷ устанавливал для подьячих, которые «сидять у Его Государева дела и у расхода Его Государевой денежной казны» запрет на присвоение, кражу средств казны, а также на предоставление таких средств кому-либо в займы. Наказание за такие проступки предусматривало не только возмещение причиненного ущерба,

¹⁷ Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 1. URL : http://nlr.ru/eres/law_r/search.php (дата обращения : 22.11.2023).

но и «быть в жестокомъ наказаньи безо всякія пощады». Однако что именно понималось под данной формулировкой, указ не раскрывает.

Иные источники того периода закрепляли обязанность получения санкции (разрешения) на расходование средств. Например, Именной Указ от 26.12.1697 «О недержаніи в расходъ безъ указа денегъ Митрополитамъ, Епископамъ и Архіепископамъ, и о присылкѣ приходныхъ и расходныхъ книгъ въ Москву»¹⁸ предусматривал запрет на расходование денег без указа Великого Государя.

К числу актов, которые прямо декларировали недопустимость нецелевого расходования казенных средств, относится Именной Указ от 09.02.1710 «О порядкѣ отпуска суммъ изъ доходовъ по третямъ года, о недаваніи на гарнизоны и иные расходы прежде отсылки определённыхъ суммъ въ иныя места, и некурениіи вина ни кому»¹⁹.

Пунктом первым на губернаторов возлагалась обязанность первоначально высылать деньги в Воинский, Адмиралтейский, Посольский, Артиллерийский приказы по четыре месяца трижды в год. Второй же пункт имел следующее содержание: «Когда вышеописанное исправятъ, потомъ прочія дачи и на свои гарнизоны давать; а не исправя первой статьи, отнюдь у себя и на иные расходы не давать подъ жестокимъ наказаньемъ».

Таким образом, обозначенные в указе средства носили строго целевой характер, их использование на иные цели (при недостижении основных) приводило к наказанию. Однако недостатком данной нормы в определенной степени является отсутствие полноценно описанной санкции.

Отметим, что Именным Указом от 28.02.1714 «О высылке из Губерній доходовъ сполна, по третямъ в Военную канцелярію, в Адмиралтейство, въ Посольской приказъ и въ Артиллерію и неотпуске суммъ, прежде сихъ мѣстъ, на другіе расходы»²⁰, который содержит отсылку на вышеназванный Указ, предусмотрено,

¹⁸ Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 3. URL : http://nlr.ru/eres/law_r/search.php (дата обращения : 22.11.2023).

¹⁹ Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 4. URL : http://nlr.ru/eres/law_r/search.php (дата обращения : 22.11.2023).

²⁰ Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 5. URL : http://nlr.ru/eres/law_r/search.php (дата обращения : 22.11.2023).

что за названное нарушение губернаторов ждет наказание в виде штрафа. Однако определить природу такого штрафа не представляется возможным.

Проводимые с середины XVII в. реформы затронули, в том числе и правовую сферу. Осуществляемые попытки кодификации привели к появлению Артикула воинского 1715 г. Единственная норма Артикула, регламентирующая ответственность за посягательства в бюджетной сфере, содержится в арт. 194²¹.

Данная норма хоть и указывает на государственные деньги как на предмет преступления, однако не связана с исследуемым составом. Фактически Артикул устанавливает ответственность за хищение бюджетных средств. Уголовно наказуемым являлось несообщение лицом, известных ему сведений о хищении государственных денег другим человеком. При этом используемая в Артикуле конструкция «Кто Его Величества или государственных деньги, в руках имея...» указывает на то, что лицо осуществляющее хищение, не обязательно должно быть должностным лицом.

Появление следующего крупного источника уголовного права также обусловлено последовательно шедшими реформаторскими процессами. Серьезная работа по кодификации норм уголовного права привела к появлению в 1845 г. Уложения о наказаниях уголовных и исправительных (далее – Уложение)²².

Прежде чем переходить к характеристике Уложения, обратим внимание на то, что серьезный временной разрыв между Артикулом и Уложением (более 130 лет) не является свидетельством отсутствия правовых актов по интересующей нас тематике. В указанный период принимались как акты процедурного характера, затрагивающие вопросы санкционирования расходования бюджетных средств, так и акты резюмирующие, недопустимость нецелевого расходования казенных средств.

К первой разновидности отнесем Резолюцию кабинета-министров на докладе тайного советника графа Мусина-Пушкина от 23.04.1740 «Объ отдаче остаточ-

²¹ Хрестоматия по истории государства и права России / под ред. Ю. П. Титова. М. : Проспект, 2000. С. 196.

²² Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. // Российская государственная библиотека. URL : <https://u.to/eOwxIA> (дата обращения : 22.11.2023).

ныхъ в монастыряхъ Новгородской Епархіи денегъ въ Новгородскую Губернскую Канцелярію, не употребляя оныхъ въ расходъ безъ указа изъ Кабинета и о принятіи остаточного за расходами хлеба в Новгородскіе магазины на довольство войскъ»²³. Документ содержит следующую формулировку: «безъ указа изъ Кабинета Ея Императорскаго Величества техъ денегъ ни на какіе расходы не употреблять».

Кроме того, в эту группу попадает Именной указ императрицы Елизаветы Петровны от 24.05.1744 «О недержаніи ни на какіе расходы конфискованныхъ и штрафныхъ денегъ, безъ Именнаго указа»²⁴. Им предусмотрено следующее: «впредь какъ конфискованныхъ, такъ и штрафныхъ сборовъ денегъ, безъ указа, за подписаніемъ собственной Нашей руки, ни на какіе расходы ни по чьимъ указамъ, кроме положенной суммы на Канцелярію Конфискаціи, не держать».

Вторая категория актов условно может быть разделена на акты общего и специального назначения. В рамках первой излагается общая норма, запрещающая нецелевое расходование казенных средств, вторая же регламентирует вопросы целевого характера казенных средств в рамках конкретной ситуации.

Приведем примеры каждой из указанных подгрупп.

Например, ярким представителем первой является Именной указ от 31.03.1792 «О подтвержденіи Губернаторамъ, чтобы выдачи казенныхъ денегъ производимы были на законномъ основаніи»²⁵. Для понимая характера акта воспроизведём его в полном объеме: «Ея Императорское Величество указала подтвердить отъ Сената Высочайшимъ Именемъ Ея, всемъ Г-мъ Генераль-Губернаторамъ, правящимъ должность ихъ, Губернаторамъ и вообще всемъ, дабы никто выдачами казенныхъ денегъ не распоряжалъ инако, как на основаніи точныхъ Государственныхъ узаконеній, и не согласно съ оными, самопроизвольныхъ выдачь не чинилъ, под опасеніемъ ответа и взысканія».

²³ Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 11. URL : http://nlr.ru/eres/law_r/search.php (дата обращения : 22.11.2023).

²⁴ Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 12. URL : http://nlr.ru/eres/law_r/search.php (дата обращения : 22.11.2023).

²⁵ Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 23. URL : http://nlr.ru/eres/law_r/search.php (дата обращения : 22.11.2023).

По своему характеру акт можно отнести к числу междисциплинарных, поскольку в нем отражены как вопросы финансово-бюджетного характера, так и вопросы потенциальных санкций («под опасеніемъ ответа и взысканія»). Однако, как уже отмечалось на примере других актов, мера ответственности не раскрыта, что не позволяет прийти к выводу о возможности отнесения нормы к числу уголовно-правовых. Особенностью нормы является ее субъектный состав. Так, из первых слов следует, что она адресована генерал-губернаторам и губернаторам, однако последующая конструкция – «вообще всемъ, дабы никто» – позволяет заключить, что норма распространялась на всех лиц, уполномоченных распоряжаться казенными деньгами.

Еще одним образцом правового акта о запрете нецелевого расходования бюджетных средств является Именной указ от 07.06.1835 «О подтвержденіи войскамъ, чтобы всякое требованіе от казны суммъ или вещей было основано на прямой силе закона»²⁶. В нем император Николай I для военного ведомства буквально определил следующее: «Всякое требованіе отъ казны суммъ или вещей должно быть основано на прямой силе закона; тщательно поверено противу штатовъ и положеній под строгою на основаніи законовъ отвественностію».

Высочайше утвержденное положение комитета министров от 24.10.1816 «О неупотребленіи ассигнованныхъ на одинъ предметъ суммъ на другое назначеніе»²⁷ также можно отнести к таким актам.

Примерами второй подгруппы актов (запрет на нецелевое расходование в рамках конкретных расходов) служат следующие акты:

– Именной указ от 15.03.1727 «О неупотребленіи денегъ, определенныхъ, на Адмиралтейство къ удовлетворенію другихъ расходовъ»²⁸. В документе упоминается донесение Адмиралтейской Коллегии, из которого следует, что из положенных на Адмиралтейство в 1725 и 1726 гг. денег издержано на посторонние расхо-

²⁶ Полное собрание законов Российской империи. Второе собр. Т. 10. URL : http://nlr.ru/eres/law_r/search.php (дата обращения : 22.11.2023).

²⁷ Полное собрание законов Российской империи. Второе собр. Т. 27. URL : http://nlr.ru/eres/law_r/search.php (дата обращения : 22.11.2023).

²⁸ Полное собрание законов Российской империи. Второе собр. Т. 7. URL : http://nlr.ru/eres/law_r/search.php (дата обращения : 22.11.2023).

ды 247 863,42 руб. Далее указано, что необходимо восполнить недостающие суммы через другие источники, но главное – в конце акта установлен запрет на использование денег, предназначенных для Адмиралтейства на иные цели в последующем («впредь изъ техъ положенныхъ денегъ на Адмиралтейство, въ другіе расходы не держать»);

– Именной указ от 30.05.1797 «О неупотребленіи суммы, отпускаемой на содержаніе крепостей, ни на какіе другіе расходы»²⁹, который включал следующую формулировку: «...чтобъ состоящая на лицо въ Нарвской Рентере и во всехъ прочихъ крепостяхъ в веденіи фортификаціонная сумма, кроме крепостнаго исправленія и необходимыхъ въ крепостяхъ починокъ хоромныхъ казенныхъ зданій, съ содержаніемъ крепостей сопряженныхъ, ни на какіе другіе расходы издерживаема не была»;

– Именной указ от 28.02.1780 «О неупотребленіи денежныхъ суммъ по питейному сбору ни на какіе расходы безъ Именныхъ указовъ»³⁰, содержавший запрет на направление средств питейного сбора на какие-либо расходы без Именных или Сенатских указов;

– Высочайше утвержденное мнение Государственного совета от 28.06.1845 «О мерахъ къ лучшему устройству денежныхъ оборотовъ по Московской городской казне»³¹ включало в себя материально-процедурную норму. В целях повышения эффективности использования казны г. Москвы среди прочего было определено, что при собирании и расходовании городских сумм должны быть соблюдены Высочайше утвержденные росписи, и ни из текущих годовых доходов, ни из запасных и остаточных капиталов не должны расходоваться средства на предметы не вошедшие в годовое расписание расходов. В акте также установлено, что для использования казенных средств на непредвиденные расходы («откроется совершенная и неизбежная надобность въ такихъ издержкахъ, которыхъ нельзя было

²⁹ Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 24. URL : http://nlr.ru/eres/law_r/search.php (дата обращения : 22.11.2023).

³⁰ Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 20. URL : http://nlr.ru/eres/law_r/search.php (дата обращения : 22.11.2023).

³¹ Полное собрание законов Российской империи. Третье собр. Т. 20. URL : http://nlr.ru/eres/law_r/search.php (дата обращения : 22.11.2023).

предвидеть при издании росписи ») и при необходимости увеличения расходов по запланированным статьям росписи следует составить новую роспись по форме, установленной Министром внутренних дел, и внести ее через министерство к 01 мая или к 01 сентября для последующего утверждения императором.

Перейдем к Уложению, которое называют «первым настоящим российским уголовным кодексом», «новым уголовным кодексом»³², в контексте проводимого исследования.

По мнению Н.С. Таганцева, «Уложение 1845 г. входило в общую цепь кодифицированных работ, начавшихся с Уложения царя Алексея Михайловича, а затем непрерывно, хотя и бесследно, продолжавшихся два столетия и только при императоре Николае I завершившихся изданием Свода Законов»³³. В Указе правительствующему Сенату от 15.08.1845, которым и было определено, что Уложение вступает в силу с 01.05.1846, указано, что Уложение заменяет как постановления книги первой тома XV Общего Свода Законов Империи, так и все статьи, размещенные в иных томах Свода, которыми определяются какие-либо наказания и которые не согласуются с Уложением (исключением из данного правила являются только нормы о наказаниях, содержащиеся в Сельском Судебном Уставе для государственных крестьян)³⁴.

Уложение, являясь объемным источником (2224 статьи), включало большой блок норм, устанавливающих ответственность в бюджетно-финансовой сфере – это посягательства на бюджетные средства в части их присвоения, растраты или иного незаконного в их отношении злоупотребления. Так, в ст. 383 как преступные определены действия должностного лица, которому вверены казенные денежные суммы, по их расходованию на собственные нужды, их присвоению или растрате³⁵.

³² История отечественного государства и права / под ред. О. И. Чистякова. М., 2005. С. 150; История государства и права России / под ред. И. А. Исаева. М. : «Юрист», 2004. С. 411.

³³ Русское уголовное право : лекции. Часть общая / под ред. Н. С. Таганцева. М., 1994. С. 98.

³⁴ Указъ правительствующему Сенату от 15.08.1845 // Российская государственная библиотека. URL : https://u.to/i_wxIA (дата обращения : 22.11.2023).

³⁵ Пастушенко А. А. Уголовная ответственность за посягательства на бюджетные средства по Уложению о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года // Genesis : исторические исследования. 2019. № 1. С. 42.

Обнаружена особенность построения санкции за указанное нарушение.

Базовым фактором, оказавшим влияние на меру ответственности, явился факт возмещения должностным лицом причиненного ущерба и время такого возмещения (до того, как о преступлении стало известно иным лицам или после).

Отдельные нормы Уложения предусматривали, говоря современным языком, квалифицированные по отношению к ст. 383 составы преступления: ст. 384 – должностное лицо в целях совершения преступления, предусмотренного ст. 383, распечатывает запечатанные денежные суммы.

Интерес представляет и ст. 389 Уложения, которая по своему характеру является межотраслевой и устанавливает субсидиарную ответственность; в случае если должностное лицо, допустившее «присвоеніи, употребленіи на свои надобности или же иной растрать ввѣренныхъ имъ по должности денежных сумм», не в состоянии само возместить причиненный ущерб и такой ущерб не может быть взыскан с лиц, способствовавших совершению преступления, то взыскание обращается на лиц, которые осуществляли надзор за такими должностными лицами.

Такая норма в современном отечественном законодательстве имела бы положительный эффект, т.к. ее превентивный характер повышал бы дисциплинированность лиц, имеющих подчиненных или осуществляющих контрольно-надзорные функции³⁶.

В Уложении присутствовали и нормы, устанавливающие ответственность за нарушение финансовой дисциплины. Так, гл. 3 раздела V включала нормы о нарушениях финансовой дисциплины. Их субъектом выступало любое должностное лицо, которому вверялись казенные денежные средства (к примеру, ст. 385, 387). В отделении пятом гл. XI этого же раздела Уложения предусматривалась ответственность для отдельной категории должностных лиц – казначеев и «вообще чиновниковъ, коимъ вверено храненіе денежных суммъ».

На первый взгляд в анализируемых главах Уложения проявляется казуистичность и непоследовательность построения и расположения норм. Уже было сказано, что нормы, содержащиеся в гл. 3 Уложения, предусматривали ответст-

³⁶ Пастушенко А. А. Указ. соч. С. 43.

венность всех должностных лиц, которым вверялись казенные средства. При этом наименование отделения пятого гл. XI («О преступленияхъ и проступкахъ Казначеевъ и вообще чиновниковъ, коимъ вверено хранение денежных суммъ») также свидетельствует о том, что в нем содержатся положения, устанавливающие ответственность за посягательства на денежные суммы, совершенные должностными лицами.

Однако анализ норм указанного отделения позволяет прийти к выводу, что оно в большей части содержит специфические нарушения, связанные с финансово-бюджетной дисциплиной (ст. 499–509)³⁷.

Про аналогичные по содержанию нормы, содержащиеся в редакции Уложения 1866 г., А.В. Лохвицкий сообщал следующее: «Эти постановления не заключают в себе ничего замечательного ни в теоретическом, ни в практическом отношении. Большая часть из них составляют нарушения неважных разныхъ форм, наказуемые дисциплинарными взысканиями»³⁸.

Если буквально не цитировать Уложение, то к таким нарушениям относились: хранение денежных сумм вне специальных сундуков; хранение в казначействе частного имущества или своего личного, за исключением случаев, когда это допускалось законом; халатность, которая привела к пожару или иному бедствию в казначействе; несообщение начальству о произошедшем в казначействе пожаре, краже, а также о том, что замки и печати на сундуках имеют повреждения, а равно непринятие мер по сохранности казны при повреждении кладовой; отступление от установленных правил счетоводства, порядка приема, хранения и выдачи денег, а равно за несоблюдение порядка содержания и ведения приходных и расходных книг; принятие на хранение денежных сумм вне установленных мест; незаконный размен денег, находящихся в кассе; выдача денег ранее установленного срока; промедление в приеме денежных сумм или выдачи квитанций; выдача кви-

³⁷ Пастушенко А. А. Указ. соч. С. 44.

³⁸ Лохвицкий А. В. Курс русского уголовного права. СПб., 1871. С. 438 // Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина. URL : <https://prlib.ru/item/425769> (дата обращения : 23.11.2023).

танции или расписки не на гербовом бланке или их невыдача; утрата гербовых бланков квитанций³⁹.

Спецификой этих нарушений является отсутствие связи с корыстными мотивами должностного лица.

При этом совершение нарушений, содержащихся в ст. 505–508 Уложения, с корыстным мотивом, фактически приводило к образованию квалифицированных составов и соответственно более суровому наказанию.

Статьей 513, которая завершает отделение Уложения об ответственности «Казначеевъ и вообще чиновниковъ, коимъ вверено хранение денежных суммъ», установлено, что в случаях, не указанных в настоящем отделении, ответственность будет наступать по общим правилам, предусмотренным разделом пятым Уложения. Такое положение, по нашему мнению, свидетельствует о серьезном механизме защиты казенных средств и фактически исключает возможность избежать ответственности.

Нормы, устанавливающие ответственность в исследуемой сфере, содержались и в разделе седьмом «О преступленияхъ и проступкахъ противъ имущества и доходовъ казны» Уложения. Из положений данного раздела следовало, что ответственность за хищение казенного имущества, в том числе растрату, наступала по тем же правилам, что и за посягательства на частное имущество (нормы по своему характеру являлись отсылочными). Однако меры ответственности, применяемые за посягательства против казенного имущества, были существеннее⁴⁰.

В целом Уложение получило неоднозначные оценки. Так, Н.Д. Сергеевский отмечал: «Уложение 1845 года не может считаться произведением удачным; несостоятельность его сказалась очень скоро, и едва ли мы ошибемся, если скажем, что по содержанию своему оно стояло ни в каком случае не выше прежних проектов, не удостоившихся утверждения»⁴¹.

³⁹ Пастушенко А. А. Указ. соч. С. 45.

⁴⁰ Там же. С. 46.

⁴¹ Сергеевский Н. Д. Современные задачи уголовного законодательства в России. СПб., 1883. С. 108 // Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина. URL : <https://prlib.ru/item/450835> (дата обращения : 23.11.2023).

Несмотря на подобные оценки, Уложение было определенным достижением уголовно-правовой мысли в части защиты казенных средств. Отдельные особенности Уложения могли бы, по нашему мнению, быть внедрены в современное уголовное законодательство. Например, установление «субсидиарной» ответственности лиц, осуществляющих контрольно-надзорные функции за лицами, допустившими нарушение. Отдельные институты Уложения фактически применяются в современных условиях, например, зависимость меры назначаемого наказания от факта возмещения причиненного вреда, что заметно при применении ст. 76² УК РФ. Более подробно этот момент будет отражен в параграфе 3.2 главы 3 настоящей работы.

В целом согласимся с мнением А.В. Макарова о том, что «в настоящее время даже действующие Бюджетный, Административный и Уголовный кодексы Российской Федерации в совокупности не содержат всего спектра правонарушений, охваченных в Уложении»⁴². Данное суждение остается актуальным до настоящего времени. При этом Уложение не содержало состава преступления, аналогичного тому, что предусмотрен ст. 285¹ УК РФ.

Следующим этапом развития уголовного закона является утверждение Уголовного уложения 1903 г. В Указе Императора от 22.03.1903 было сказано, что утверждение такого акта связано с необходимостью замены действовавшего на тот момент Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г.: «Признавъ за благо утвердить составленное и разсмотрѣнное въ такомъ порядкѣ уголовное уложениѣ и препровождая его въ Правительствующій Сенатъ, ПОВЕЛѢВАЕМЪ сдѣлать надлежащія распоряженія къ обнародованію онаго и къ приведенію засимъ въ дѣйствіе въ срокъ, который будетъ НАМИ особо къ тому назначень»⁴³.

Однако в полном объеме Уголовное уложение 1903 г. так и не вступило в действие. Анализ данного источника права показывает, что, в отличие от Уложе-

⁴² Макаров А. В. Уголовно-правовые меры противодействия бюджетным преступлениям (Преступления в бюджетной сфере; социально-экономическая и правовая характеристика) : монография. М., 2004. С. 69–70.

⁴³ Новое Уголовное Уложение, Высочайше утвержденное 22.03.1903. С.-Петербургъ : Изданіе Каменноостровского Юридическаго Книжнаго Магазина В.П. Анисимова, 1903.

ния 1845 г., в нем содержится значительно меньше составов преступлений в финансово-бюджетной сфере. Фактически к этой категории можно отнести ст. 666 Уголовного уложения 1903 г., которая устанавливала ответственность за отступление от установленных правил счетоводства и порядка приема, хранения и выдачи денег или иного имущества. Этой же статьей в качестве уголовно наказуемого рассматривалось несоблюдение порядка содержания и ведения денежных книг. Особенностью данной нормы был разный объем признаков субъективной стороны. Так, первая часть нормы предусматривала ответственность за совершение деяний с умыслом или неумышленно, но с общественно опасными последствиями («послѣдовали важное запущеніе или разстройство ввѣренной служащему отрасли служебной деятельности или важный вредъ для порядка управленія или для казеннаго, общественнаго или частнаго интереса»). Вторая часть предусматривала ответственность за совершение тех же деяний, но с корыстным мотивом.

Учитывая характер субъективной стороны нецелевого расходования бюджетных средств, а также формальный признак объективной стороны, можно прийти к выводу о том, что вышеуказанная норма Уголовного уложения 1903 г. близка по своей природе к ныне действующей ст. 285¹ УК РФ.

Подводя итог данному этапу развития уголовно ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств отметим, что вышеуказанные источники не содержали полного аналога современным нормам уголовного законодательства в исследуемой сфере, однако отдельные их положения в определенной степени содержатся и в действующих правовых актах.

Кардинальные изменения, произошедшие в системе государственного управления и устройства в результате революций, полностью не исключили влияния норм уголовного права дореволюционного периода на дальнейшее формирование уголовно-правовой системы Российского государства.

Согласимся с мнением В.П. Коняхина о том, что «весьма солидный научный и технико-юридический потенциал дореволюционного уголовного законодательства оказал в дальнейшем большое влияние на советское уголовное законодательство. Последнее, будучи социалистическим по характеру (идеологии), не

только формально, но в преобладающей части и содержательно восприняло богатейший многовековой опыт, запечатленный в нормативных предписаниях своего «предшественника». Последовавший вскоре после Октябрьской революции 1917 г. разрыв легитимной преемственности нового и старого уголовного законодательства вовсе не означал устранения их фактической преемственности»⁴⁴.

Особенностью становления новой государственной системы являлась широкая правотворческая работа, в том числе в финансово-бюджетной сфере. Например, уже 21.11.1917 Советом Народных Комиссаров РСФСР было принято постановление «Объ организациі финансового отдела при Совете Народныхъ Комиссаровъ»⁴⁵, которым среди прочего определялся порядок выдачи государственных денег, а также порядок контроля над их расходом.

Дальнейшее развитие бюджетно-финансовой системы было оформлено иными правовыми актами (в частности, Декреты СНК РСФСР от 31.10.1918 «О слиянии Казначейств с учреждениями Народного Банка»⁴⁶ и от 26.11.1918 «О производстве Государственным Контролем ревизий (Правила)»⁴⁷). Данные документы закрепляли порядок исполнения бюджета. При этом последний из них содержал общую норму о наказуемости правонарушений в данной сфере. Так, ст. 43 Декрета СНК РСФСР «О производстве Государственным Контролем ревизий (Правила)» определяла следующее: «В тех случаях, когда при освидетельствовании касс или хранилищ имущества окажется недостаток денежных ценностей или имущества, негодность материалов, недостатки в порядке хранения или вообще какие-либо неправильности или упущения, представители Контроля, составив о том акт за подписью присутствовавших, немедленно доводят об обнаруженном до сведения своего начальства, которое возбуждает уголовное преследование против виновных и налагает начеты; вместе с тем, контрольное учреждение уведомляет об обнаруженном непосредственное начальство кассы, хранилища имущества или

⁴⁴ Российское уголовное право. Общая часть / под ред. В. С. Комиссарова. СПб. : Питер, 2005. С. 36.

⁴⁵ Декреты Советской власти. Т. 1. М., 1957. 620 с.

⁴⁶ Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917–1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР М., 1942. С. 1123–1128.

⁴⁷ Там же. С. 1213–1219.

подлежащего отчетного управления для надлежащих с его стороны распоряжений»⁴⁸.

Уже в первые годы существования новой власти на законодательном уровне был закреплён один из важных принципов функционирования бюджетной системы государства, а именно целевой характер использования бюджетных средств. Так, в ст. 4 Положения о денежных средствах и расходах местных советов (утв. Декретом СНК РСФСР от 03.12.1918) было закреплено, что все предоставляемые советам кредиты из средств Государственного Казначейства расходуются ими в пределах сметных назначений и не могут быть обращаемы на удовлетворение каких-либо иных потребностей, кроме обозначенных в соответствующих параграфах и статьях общегосударственной сметы⁴⁹.

К первым источникам уголовного законодательства можно отнести Инструкцию Наркомюста РСФСР от 19.12.1917 «О Революціонномъ Трибунале, его составе, делахъ, подлежащихъ его веденію, налагаемыхъ имъ наказаніяхъ и о порядке веденія его заседаній»⁵⁰. Этот документ носит смежный, материально-процессуальный характер, им среди прочего определялись преступления, по которым конкретные меры ответственности назначает Революционный Трибунал. Этот перечень содержал и должностные преступления (например, совершение лицами, использующими свое положение по государственной или общественной службе, действий, нарушающих работу учреждений или предприятий, в которых они состоят на службе), однако финансово-бюджетных преступлений как отдельного вида он не включал.

Особый интерес представляет Декрет СНК РСФСР от 28.09.1921 «Об отмене предварительной ревизии денежных и материальных оборотов»⁵¹, которым, в частности, определялось, что ответственность за правильность и законность расходования денежных и материальных ценностей возлагается на распорядителей кредитов и материальных ресурсов персонально. При этом виновные в незакон-

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ Там же. С. 1313–1323.

⁵⁰ Там же. С. 181–183.

⁵¹ Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1921 г. Управление делами Совнаркома СССР. М., 1944. С. 893–894.

ном расходовании денежных и материальных ценностей подлежат ответственности, как за расхищение народного достояния.

Таким образом, незаконное расходование денежных ценностей приравнивалось к преступлениям против собственности. Кроме того, были конкретизированы субъекты данного деяния, а именно распорядители кредитов.

Первым же кодифицированным источником этого этапа был Уголовный кодекс РСФСР 1922 г.⁵², включавший отдельную главу II («Должностные (служебные) преступления»), содержащую нормы об ответственности за преступления должностного характера. Входящие в главу составы были близки по своей правовой природе современным нормам уголовного законодательства, в частности, ст. 105 устанавливала ответственность за злоупотребление властью.

Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. содержал и ст. 110, которая имела следующую диспозицию: «Злоупотребление властью, превышение или бездействие власти и халатное отношение к службе, если в результате таковых последовало расстройство центральных или местных хозяйственных аппаратов производства, распределения или снабжения, или расстройство транспорта, заключение явно невыгодных для государства договоров или сделок, или всякий иной подрыв и расточение государственного достояния в ущерб интересам трудящихся»⁵³.

Внимание на себя обращает тот факт, что в статье в качестве криминообразующего последствия указывается «иной подрыв и расточение государственного достояния в ущерб интересам трудящихся». На основании этого можно предположить, что нарушения финансового-бюджетного характера, аналогичные современному нецелевому расходованию бюджетных средств, подлежали квалификации именно по данной норме. При этом необходимо учитывать, что ни одно из перечисленных в норме действий в полной мере не отражает всей специфики ст. 285¹ УК РФ.

Последующие источники уголовного законодательства этого периода (Уголовный кодекс РСФСР 1926 г., Уголовный кодекс РСФСР 1960 г.) не включали

⁵² Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL : <https://u.to/ouwxIA> (дата обращения : 23.11.2023).

⁵³ Там же.

норм, устанавливающих ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, а ограничивались общими нормами за должностные преступления.

Так, Особенная часть Уголовного кодекса РСФСР 1926 г., введенного в действие постановлением ВЦИК от 22.11.1926⁵⁴, включала главу III «Должностные (служебные) преступления». Указанная глава содержала ст. 109, которой устанавливалась ответственность за злоупотребление властью или служебным положением. Принимая во внимание характер включаемых в диспозицию указанной статьи действий, полагаем, что ответственность должностных лиц за посягательства на финансово-бюджетную сферу могла наступить именно по ней.

Уголовный кодекс РСФСР (утв. Законом РСФСР от 27.10.1960⁵⁵), также предусматривал ответственность за должностные преступления (например, ст. 170 «Злоупотребление властью или служебным положением»). По своему характеру данные нормы близки аналогичным по содержанию статьям УК РСФСР 1922 г. и 1926 г.

Говоря же о современном этапе развития уголовной ответственности в данной сфере, отметим, что принятый в 1996 г. УК РФ продолжительное время не включал в себя специальных норм об ответственности за посягательства в бюджетной сфере. Являясь правопреемником советской уголовно-правовой системы, принятый УК РФ содержал норму об ответственности за злоупотребление властью (ст. 285), по которой в том числе и квалифицировались действия должностных лиц, связанные с нецелевым использованием бюджетных средств.

В результате принятия Федерального закона от 08.12.2003 № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации»⁵⁶ были существенно изменены как в Общая, так и Особенная части кодекса.

Этим же законом в качестве самостоятельных составов преступления были выделены специальные виды злоупотребления должностными полномочиями, а

⁵⁴ Музей истории Российских реформ имени П. А. Столыпина. URL : <https://clck.ru/37CjKP> (дата обращения : 23.12.2023).

⁵⁵ Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591.

⁵⁶ Собрание законодательства РФ. 2003. № 50. Ст. 4848.

именно «Нецелевое расходование бюджетных средств» (ст. 285¹) и «Нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов» (ст. 285²).

Изучение пояснительной записки к проекту Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации»⁵⁷ позволяет прийти к выводу о том, что вносимые изменения имели своей целью гуманизацию действовавшего на тот момент уголовного закона. При этом важным изменениям Уголовного кодекса РФ в части появления новых норм, предусматривающих ответственность за преступления в финансово-бюджетной сфере, в пояснительной записке не придавалось внимания. И в этом нет ничего удивительного, поскольку редакция рассматриваемого законопроекта, которая была принята Государственной думой в первом чтении, вовсе не предусматривала данных норм⁵⁸.

Как отмечено С.В. Максимовым по вопросу данной реформы уголовного закона: «В Особенной части УК РФ относительной (т.е. скорее кажущейся, чем реальной) криминализации были подвергнуты такие общественно опасные деяния, как ... нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285¹ УК РФ), нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов (ст. 285² УК РФ)»⁵⁹.

Таким образом, независимо от политического строя или экономического уклада, на каждом этапе развития российского государства придавалось значение вопросу защиты финансово-бюджетной системы. При этом необходимо учитывать, что представленный выше исторический анализ не позволяет прийти к выводу о том, что формирование уголовного законодательства в данной области имело системный, последовательный и эволюционный характер. Данное обстоятельство сказалось на характере и качестве действующих уголовно-правовых запретов в финансово-бюджетной сфере.

Так, из приведенного исследования наглядно видно, что периодически появляющиеся на протяжении не одного столетия уголовно-правовые нормы, уста-

⁵⁷ Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество». URL : <http://sozd.duma.gov.ru/> (дата обращения : 23.11.2023).

⁵⁸ Там же.

⁵⁹ Максимов С. В. Двадцатилетие новейшей уголовно-правовой политики России : предварительные итоги и перспективы // Законы России : опыт, анализ, практика. 2016. № 4. С. 58–68.

навливающие ответственность за посягательства на бюджетную систему государства, не нашли своего отражения при формировании советской системы уголовного законодательства, которая, в свою очередь, не предусматривала на всем протяжении своего существования специальных составов, близких по характеру ст. 285¹ УК РФ. При этом включенные в Уголовные кодексы РСФСР нормы носили общий характер и устанавливали ответственность за общедолжностные преступления, что, однако не исключало возможность привлечения лиц, виновных в совершении преступлений против бюджетной системы, к ответственности. Аналогичным путем пошел законодатель при формировании системы уголовного законодательства РФ, поскольку ст. 285¹ была включена в УК РФ только в 2003 г.

Историко-правовой анализ позволяет сделать следующие **выводы**:

1. На каждом из этапов развития уголовно-правовых норм наступал момент появления специальных норм, регламентирующих ответственность за нарушения в бюджетной сфере, что наиболее отчетливо видно в рамках дореволюционного и современного периодов.

2. Процесс появления специальных норм уголовно-правового характера, связанных с финансово-бюджетной сферой, не носил эволюционного и последовательного характера. По этой причине название параграфа в части использования конструкции «эволюция» носит условный характер. Полагаем, что появление ст. 285¹ в УК РФ не являлось логическим завершением длительного исторического процесса формирования уголовно-правовой защиты бюджетных средств.

3. Наличие в большинстве уголовно-правовых источников советского и российского периодов только общедолжностных составов преступлений (по которым, по нашему мнению, и проходила квалификация преступлений, связанных с нецелевым расходованием бюджетных средств) свидетельствует о сильной правопреемственной связи между ними. При этом на дореволюционный этап приходилось наибольшее количество норм как уголовного, так и не уголовного характера, регулирующих вопросы защиты бюджетных средств, что свидетельствует о наличии общих черт этого этапа с современными нормами законодательства РФ.

1.2 Уголовно-правовое противодействие нецелевому расходованию должностным лицом бюджетных средств по законодательству зарубежных стран

Создание эффективной системы охраны бюджетных средств является одной из задач любого современного государства. Формирование правовых механизмов такой защиты в отдельно взятых странах носит специфический характер. Однако постоянные интеграционные процессы, происходящие в современном мире, приводят не только к сближению различных государств в социально-экономической и политической сферах, но и способствует глобализации правовых систем. Такая тенденция повышает интерес к компаративному методу исследования.

Как отмечает Н.А. Егиазарян, применение рассматриваемого метода выступает средством познания особого предмета – простых явлений права либо комплексных феноменов, принадлежащих системам различных государств, включая государства, анализируемые в ретроспективе. В основе анализа лежит логическая операция сравнения как отыскания и обозначения сходства и различия в исследуемых предметах⁶⁰.

Указанный метод исследования применяется и при изучении вопросов уголовной ответственности за посягательства в сфере бюджетного регулирования. Так, ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств в зарубежных странах была предметом изучения в ранее проводимых диссертационных исследованиях А.Г. Карпова, В.А. Минеева, А.М. Марзагановой.

В рамках указанных работ было проанализировано уголовное законодательство девятнадцати стран (Республики Азербайджан, Республики Армения, Республики Беларусь, Грузии, Королевства Испания, Итальянской Республики, Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Кыргызской Республики, Латвийской Республики, Литовской Республики, Республики Молдова, Соеди-

⁶⁰ Егиазарян Н. А. Преступления против порядка управления в уголовном праве Армении и России (сравнительно-правовое исследование) : монография / отв. ред. А. И. Чучаев. М. : КОНТРАКТ, 2013. С. 7.

ненных Штатов Америки, Республики Таджикистан, Туркменистана, Республики Узбекистан, Украины, Федеративной Республики Германия, Эстонской Республики), представляющих разные правовые и политические системы, а главное – подход к решению вопросов об ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств.

В настоящей же работе за счет охвата большего количества стран проведем более масштабное исследование указанного вопроса. Принимая во внимание характер предмета проводимого исследования (исследование не является работой в сфере компаративистики), было определено несколько стран, уголовное законодательство которых подверглось изучению. В основу отбора таких стран были заложены следующие критерии:

1) вхождение страны в одну с Российской Федерацией правовую семью (романо-германскую), что указывает на общность пути исторического формирования, источников, форм закрепления и выражения норм права, структурное единство и единство понятийно-категориального аппарата;

2) продолжительные исторические связи с Российской Федерацией. Речь идет, прежде всего, о странах – бывших республиках СССР;

3) серьезные политико-экономические связи, обусловленные, в частности, географическими факторами (например, отнесение данной страны наравне с Россией к числу стран Азиатско-Тихоокеанского региона (далее – АТР)).

Страны, отобранные для проведения сравнительно-правового анализа, отвечают как минимум одному из вышеуказанных критериев. В качестве исходного материала исследования использованы правовые акты семидесяти одной страны, пятьдесят две из которых впервые изучены в контексте диссертационных исследований нецелевого расходования бюджетных средств.

Уголовное законодательство названных стран, которое изучалось в других диссертациях, также вошло в объект сравнительно-правового исследования данной работы. Связанно это с тем, что последняя работа, содержащая результаты компаративного анализа, датирована 2015 г., что порождает необходимость не просто удостовериться в актуальности ранее проведенной работы, но и отследить

характер изменений законодательства указанных стран. Если для впервые изучаемых государств отправной точкой исследования являются акты, действующие на момент настоящего исследования, то результаты анализа правовых актов стран, уже ранее изученных, будет представлен в формате сопоставления разных редакций одних и тех же актов либо разных актов в целом. В этом случае появляется возможность отследить волеизъявление законодателя в динамике.

Прежде чем переходить к непосредственному анализу нормативных актов, отметим, что большая часть от их числа (законодательство 47 стран, или 66,2% стран от числа анализируемых) не содержит специальных норм об ответственности за посягательства на бюджетные средства, и только уголовные законы 24 стран (33,8%) предусматривают специальные нормы в сфере охраны общественных отношений при расходовании бюджетных средств. Таким образом, преобладает подход, при котором законодателем не выделяются специальные составы преступлений, связанные с нецелевым расходованием бюджетных средств.

Правовые акты этих стран включают в себя нормы, определяющие уголовную ответственность за совершение общих должностных преступлений, иными словами, речь идет об аналогах российских норм о злоупотреблении должностными полномочиями (Австралия, Республика Армения, Народная Республика Бангладеш, Республика Беларусь, Королевство Бельгия, Босния и Герцеговина, Венгрия, Боливарианская Республика Венесуэла, Специальный административный район Гонконг Китайской Народной Республики, Греческая Республика, Грузия, Королевство Дания, Республика Индия, Республика Индонезия, Иорданское Хашимитское Королевство, Республика Исландия, Канада, Государство Катар, Республика Колумбия, Корейская Народно-Демократическая Республика, Латвийская Республика, Литовская Республика, Малайзия, Мексиканские Соединенные Штаты, Королевство Нидерландов, Королевство Норвегия, Объединенные Арабские Эмираты, Исламская Республика Пакистан, Республика Польша, Португальская Республика, Республика Северная Македония, Республика Сингапур, Республика Словения, Соединенные Штаты Америки, Тайвань, Королевство Таиланд, Турецкая Республика, Туркменистан, Восточная Республика Уругвай,

Французская Республика, Республика Хорватия, Черногория, Чешская Республика, Швейцарская Конфедерация, Королевство Швеция, Эстонская Республика, Япония).

Для настоящей работы интерес представляет меньшая группа стран от числа изученных – страны, чье законодательство предусматривает специальные нормы в сфере охраны общественных отношений при расходовании бюджетных средств.

Разделим законодательство этих стран на две подгруппы. В основу классификации положим характер изложения диспозиции норм. Условно обозначим первую подгруппу как подгруппу с классическим подходом изложения диспозиции. При этом эталоном такого классического подхода будем считать ст. 285¹ УК РФ. Соответственно уголовные законы стран, не подпадающих под данный критерий, рассматриваем как страны с неклассическим порядком изложения нормы.

Например, Законом Республики Азербайджан от 05.04.2016 № 199-VQD⁶¹ уголовный закон Азербайджана⁶² (далее – УК Азербайджана) было дополнен ст. 308-1 «Неиспользование по назначению средств государственного бюджета, целевых бюджетных фондов или внебюджетных государственных фондов».

Диспозиция части 1 данной нормы предусматривает, что наказание назначается за неиспользование по назначению средств государственного бюджета, целевых бюджетных фондов или внебюджетных государственных фондов, если это деяние совершено в значительном размере (сумма в размере от 50 тыс. до 250 тыс. манатов). Вторая же часть рассматривает как преступные те же деяния, но совершенные в крупном размере (сумма в размере свыше 250 тыс. манатов).

Данная норма при всей своей лаконичности позволяет определить, что законодатель вкладывает в рассматриваемую категорию – преступным будет считаться неиспользование по назначению средств государственного бюджета, целевых бюджетных фондов или внебюджетных государственных фондов в опреде-

⁶¹ О внесении изменения в Уголовный кодекс Республики Азербайджан : Закон Республики Азербайджан от 05.04.2016 №199-VQD // Официальный сайт Национального собрания Азербайджана. URL : <https://u.to/sewxIA> (дата обращения : 23.11.2023).

⁶² Уголовный кодекс Республики Азербайджан от 30.12.1999 № 787-IQ (по сост. на 30.05.2023) // Информационная система Параграф «Юрист». URL : https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30420353 (дата обращения : 23.11.2023).

ленных размерах. Отметим также такую особенность ст. 308-1 УК Азербайджана, как отсутствие на указание специального субъекта данного состава преступления. Несмотря на то, что статья помещена в главу «Коррупционные преступления и иные преступления против интересов службы», она не предусматривает, что совершение настоящего преступления возможно только со стороны должностных лиц. При этом почти все находящиеся в этой же главе нормы содержат в своих диспозициях формулировки, сужающие их субъектный состав до должностных лиц («должностным лицом», «связанное с исполнением служебной обязанности (полномочий) должностного лица» и др.).

Соответственно приходим к выводу, что за совершение преступления, предусмотренного ст. 308-1 УК Азербайджана, ответственности подлежит не только лицо, имеющее статус «должностного». Рассматриваемой нормой предусмотрены следующие меры ответственности (таблица 1).

Таблица 1

Санкции ст. 308-1 УК Азербайджана «Неиспользование по назначению средств государственного бюджета, целевых бюджетных фондов или внебюджетных государственных фондов»

ч. 1 ст. 308-1	лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет с наложением штрафа в размере от 9 000 до 30 000 манатов
	лишение свободы на срок до 3 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет
ч. 2 ст. 308-1	лишение свободы на срок от 3 до 6 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет

Первый вывод, вытекающий из анализа указанных санкций, заключается в том, что в Азербайджане особое значение придается лишению права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Так, за совершение изучаемого преступления такое наказание применяется как в качестве основного, так и в качестве дополнительного. Поскольку оно сопряжено непосредственно со специальным статусом нарушителя, то имеет важное карательное и превентивное значение именно в контексте исследуемого состава преступления. Второй вывод возможен после сопоставления вышеуказанных мер ответственности с санкциями за совершение злоупотребления должностными полномочиями (таблица 2).

Санкции ст. 308 УК Азербайджана «Злоупотребление должностными полномочиями»

ч. 1 ст. 308	штраф в размере от 2 000 до 4 000 манатов
	лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет
	исправительные работы на срок до 2 лет
	лишение свободы на срок до 3 лет
ч. 2 ст. 308	лишение свободы на срок от 3 до 7 лет и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет

Как видно из таблицы 2, меры ответственности за рассматриваемые преступления практически идентичны. При этом за совершение деяния, описанного в ч. 1 ст. 308-1 УК Азербайджана, предусмотрена более суровая мера наказания, чем за то, что отражено в ч. 1 ст. 308 УК Азербайджана.

Такое положение вещей, по нашему мнению, представляется логичным, поскольку ст. 308-1 УК Азербайджана в ситуациях, когда лицо, совершившее данное деяние, имеет статус должностного лица, представляет собой специальный вид должностного злоупотребления. В контексте должностных злоупотреблений выделение специальных видов таких злоупотреблений носит оправданный характер прежде всего, когда за такое специфическое нарушение предусмотрены более жесткие меры ответственности. Изложенные нормы УК Азербайджана вполне подпадают под этот критерий, чего не скажешь о ст. 285¹ УК РФ.

К первой подгруппе стран отнесем также Республику Албанию, чье уголовное законодательство (далее – УК РА)⁶³ содержит ст. 256, предусматривающую ответственность за неправомерное использование взносов, субсидий или финансирования, предоставляемых государством или государственными учреждениями для использования в работах и мероприятиях, представляющих общественный интерес. Указанная норма по содержанию диспозиции близка по своей природе к ст. 285¹ УК РФ. Однако если обратиться к практике ее применения, то приходишь к выводу о том, что действия образующие указанный состав преступления в РФ, в большей степени подпадали бы под действие иной нормы – ст. 285 УК РФ.

⁶³ Уголовный кодекс Республики Албания от 27.01.1995 № 7895 (по сост. на 23.03.2021) // Официальный сайт Народного собрания Республики Албании. URL : <http://www.parlament.al> (дата обращения: 24.12.2022).

В решении Верховного суда РА № 00-2014-946 от 24.04.2014 отмечено: «С января 2008 года по декабрь 2009 года граждане Н.Х., Б.К., В.Х., Х.М., Р.Ш., Н.М. и Б.К. в результате решений, принятых членами муниципального совета Лекаса, получили экономическую помощь в размере около 1 500 лек каждый, хотя это решение противоречит пункту 10 Решения Совета министров № 787 от 14.12.2005, потому что эти лица не могут быть получателями экономической помощи, так как двое из них, соответственно, Н.Х. и Б.К., являются членами муниципального совета Лекас, а остальные пять бенефициаров являются сельскими старейшинами этого муниципалитета»⁶⁴.

В качестве санкций за совершение указанного преступления предусмотрены штраф или лишение свободы сроком до 3 лет. Сама ст. 256 УК РА не содержит размера назначаемого штрафа. Поэтому необходимо обратиться к ст. 34 УК РА, которая регулирует вопросы назначения штрафа. Данной нормой установлено, что лица, совершающие преступления, подлежат штрафу от 100 000 до 10 000 000 лек. Соответственно эта градация применяется и при назначении наказания за совершение ст. 256 УК РА. Важно отметить и такую особенность, связанную с назначением наказания по УК РА, как назначение дополнительного наказания. Так, ст. 30 УК РА предусмотрено, что, помимо основного наказания, лицо, совершившее преступление или правонарушение, также может быть подвергнуто одному или нескольким дополнительным наказаниям. К таковым, среди прочих, относится лишение права выполнять государственные (публичные) функции.

Из этого следует, что Албанию можно отнести к числу стран, чье законодательство за совершение нецелевого расходования бюджетных средств допускает возможность применения дополнительного наказания, заключающегося в лишении виновного возможности замещать должности в органах власти.

Уголовный закон Албании выделяет самостоятельную ст. 256 с одновременным включением в кодекс общей нормы, устанавливающей ответственность за злоупотребление должностными полномочиями – ст. 248 УК РА.

⁶⁴ Официальный сайт Верховного Суда Республики Албании. URL : <https://clck.ru/37EvxF> (дата обращения : 25.11.2023).

Для настоящего исследования важно сопоставить санкции двух этих норм.

Если сама ст. 256 УК РА предусматривает штраф и лишение свободы сроком до 3 лет, то санкция ст. 248 УК РА выражена в лишении свободы сроком до 7 лет. Очевидно, что действия образующие, злоупотребление должностными полномочиями, наказываются в значительной степени сильнее. Такой подход законодателя позволяет сделать вывод о привилегированности состава преступления, указанного в ст. 256 УК РА относительно ее «старшего брата», что сближает УК РА и УК РФ.

К рассматриваемой подгруппе стран с «классическим» способом изложения нормы отнесем также Аргентинскую Республику, Республику Болгарию, Боливию, Федеративную Республику Бразилию, Республику Сербию, Румынию, Республику Чили и Республику Филиппины⁶⁵.

Учитывая однотипность порядка построения нормы, сделаем акцент на санкциях, которые предусмотрены уголовными законами этих стран за совершение действий, аналогичных ст. 285¹ УК РФ (таблица 3).

Таблица 3

Сравнительная характеристика санкций отдельных стран

Норма уголовного закона	Санкция специальной нормы	Санкция за злоупотребление должностными полномочиями
Ст. 260 УК Аргентины	Дисквалификация от 1 месяца до 3 лет. Штраф от 20 до 50 процентов от отвлеченной суммы (в случае наступления последствий)	Лишение свободы от 1 месяца до 2 лет с деквалификацией от 1 года до 20 лет (ст. 248)

⁶⁵ Уголовный кодекс Аргентины от 30.09.1921 № 11.179 (по сост. на 15.01.2021) // Информационная система законодательства Аргентины. URL : <https://u.to/0uwxIA>; Уголовный кодекс Республики Болгария от 01.05.1968 (по сост. на 06.10.2023) // Правовой портал Республики Болгария. URL : <https://u.to/2OwxIA>; Уголовный кодекс Боливии от 23.08.1972 № 10426 (по сост. на 01.08.2019) // Государственная правовая информационная система Боливии. URL : https://u.to/4_wxIA; Уголовный кодекс Бразилии от 07.12.1940 № 2848 (по сост. на 26.04..2023) // Президент Бразилии : [сайт]. URL : https://u.to/5_wxIA; Уголовный кодекс Румынии от 17.07.2009 № 286/2009 (по сост. на 11.11.2023) // Законодательный портал Румынии. URL : <https://u.to/8uwxIA>; Уголовный кодекс Республики Сербия от 29.09.2005 (по сост. на 21.05.2019) // Правовая информационная система Республики Сербия. URL : https://u.to/9_wxIA; Уголовный кодекс Республики Чили от 11.11.1874 (по сост. на 25.10.2023) // Библиотека Национального Конгресса Республики Чили. URL : <https://u.to/-uwxIA>; Пересмотренный Уголовный кодекс Филиппин от 08.12.1930 № 3815(по сост. на 08.08.2019) // Официальная газета Республики Филиппины. URL : <https://www.officialgazette.gov.ph/> (дата обращения : 26.11.2023).

Ст. 254а УК Болгарии	Лишение свободы до 3 лет или испытательный срок, а также лишение права занимать определенную государственную или общественную должность. Лишение свободы до 5 лет и лишение права занимать определенную государственную или общественную должность (если наступили последствия для государства или муниципалитета)	Лишение свободы (до 5 лет или с испытательным сроком; от 1 года до 8 лет; от 3 до 10 лет; от 3 до 15 лет), а также лишение права занимать определенную государственную или общественную должность
Ст. 144 УК Боливии	Лишение свободы от 3 до 8 лет со штрафом от 100 до 250 дней ⁶⁶	Лишение свободы от 3 до 8 лет со штрафом от 100 до 500 дней (ст. 146)
Ст. 359D УК Бразилии	Лишение свободы от 1 года до 4 лет	Лишение свободы от 2 до 12 лет со штрафом ⁶⁷ (ст. 316)
Ст. 307 УК Румынии	Лишение свободы от 1 года до 5 лет	Лишение свободы от 1 года до 5 лет с запретом занимать государственные должности в течение 3 лет (ст. 301)
Ст. 362а УК Сербии	Штраф (от 60 до 180 единиц дневного заработка или от 30 000 до 300 000 динаров) или лишение свободы до 1 года	Лишение свободы (от 6 месяцев до 5 лет; от 1 года до 8 лет; от 2 до 12 лет) (ст. 359)
Ст. 236 УК Чили	Отстранение от должности в средней степени (наступили последствия), в минимальной степени (последствия не наступили) ⁶⁸	Отстранение от должности в средней степени (ст. 221).
Ст. 220 УК Филиппин	Штраф в его минимальном значении, предусмотренном УК, либо штраф в размере одной второй от суммы незаконно используемых средств (если нарушение причинило ущерб или привело к подрыву авторитета государственной службы). Лицо, допустившее нарушение, в обязательном порядке подвергается временной специальной дисквалификации. В случае если не причинен ущерб или деяние не повлияло на авторитет государственной службы, назначается штраф в размере от 5 до 50 процентов от суммы незаконно используемых средств	Отсутствует

⁶⁶ Штраф исчисляется в днях, в основу расчета закладывается сумма дневного дохода осужденного.

⁶⁷ Устанавливается приговором и исчисляется в штрафных днях (от 10 до 360 штрафных дней).

⁶⁸ Конкретный срок определяется судом в диапазоне от шестидесяти одного дня до трех лет.

Основной вывод, который можно сделать по результатам изучения обозначенных в таблице норм, заключается в том, что нецелевое расходование бюджетных средств рассматривается как привилегированный состав преступления. Соответственно, по мнению законодателей, общественная опасность таких деяний меньше, чем «стандартное» злоупотребление должностными полномочиями, что, по нашему мнению, не соответствует действительности.

В качестве факультативного вывода обратим внимание на нормы трех из указанных в таблице стран, а именно Болгарии, Сербии и Филиппин.

Частью 4 ст. 254а УК Болгарии предусмотрено специальное основание освобождения от уголовной ответственности – если по окончании судебного расследования в суде первой инстанции незаконный административный акт отменен и незаконно потраченные средства полностью возмещены, виновный не подлежит наказанию. Применение такого снисхождения возможно однократно. Указанное основание освобождения от уголовной ответственности содержит элементы, схожие с основаниями, предусмотренными ст. 76, 76¹ УК РФ.

Отметим и тот факт, что уголовный закон Болгарии взял под защиту не только внутренние средства страны, но и финансовые ресурсы Европейского Союза. Статьей 254а УК Болгарии определено, что лицо, использующее незаконно присвоенные финансовые ресурсы из фондов, принадлежащих Европейскому Союзу или предоставленных Европейским Союзом болгарскому государству, должно быть наказано лишением свободы на срок от 1 года до 6 лет. Болгария является не единственной страной, предусматривающей специальный состав преступления, направленный на защиту финансовых интересов ЕС. Подробнее данный вопрос рассмотрим при оценке законодательства стран с неклассическим подходом к изложению норм о нецелевом расходовании бюджетных средств.

Неправомерное использование бюджетных средств в контексте ст. 362а УК Сербии сводится только к превышению запланированных расходов более чем на 1 000 000 динаров, что, по сути, является одним из возможных способов нецелевого расходования бюджетных средств, и исключает возможность ее применения при других проявлениях такого рода нарушений. Соответственно иные формы

нецелевого расходования бюджетных средств должны, по нашему мнению, наказываться посредством применения ст. 359 «Злоупотребление должностными полномочиями». Такой подход носит несбалансированный характер и не позволяет отнести его к числу эффективных.

В свою очередь, УК Филиппин ставит степень суровости наказания в зависимость от факта причинения преступлением ущерба или подрыва авторитета государственной службы. Спорным является как первый критерий (причинение преступлением ущерба), так и второй (подрыв авторитета государственной службы). Совершение преступления в сфере расходования бюджетных средств без последствий, по нашему мнению, невозможно. Любое преступное отвлечение средств приводит к последствиям в виде недостижения первоначальных целей, для которых данные средства и выделялись.

Рассматриваемая статья УК Республики Филиппины помещена в главу «Преступления, совершаемые должностными лицами». Одним из элементов, страдающих при совершении преступлений должностными лицами, является статус конкретного властно-публичного органа. Снижается значение органа власти и всей системы службы. В этой связи неоправданно выделять в качестве квалифицированного признака последствия.

Рассмотрим вторую подгруппу стран, законодательством которых предусмотрены нестандартные формулировки при описании нецелевого расходования бюджетных средств.

Специальная норма, устанавливающая уголовную ответственность за посягательства в сфере бюджетного регулирования, предусмотренная УК Республики Узбекистан от 22.09.1994 № 2012-XII⁶⁹ (далее – УК РУ) рассматривалась в предыдущих диссертациях (последняя диссертация 2015 г.). Однако Законом УК от 26.12.2016 № ЗРУ-416 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан» (далее – Закон № ЗРУ-416) ст. 184¹ УК РУ была изложена в новой редакции (таблица 4).

⁶⁹ Уголовный кодекс Республики Узбекистан от 22.09.1994 № 2012-XII (по сост. на 31.10.2023) // Информационная система Параграф «Юрист». URL : https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30421110 (дата обращения : 26.11.2023).

Сравнительная характеристика редакций ст. 184¹ УК РУ

Статья 184 ¹ УК РУ до изменений	Статья 184 ¹ УК РУ после изменений
Статья 184¹. Нарушение бюджетной дисциплины Нарушение бюджетной дисциплины, то есть направление бюджетных средств на расходы, не предусмотренные в бюджете или в сметах учреждений и организаций, финансируемых из бюджета, превышение лимитов бюджетных ассигнований по статьям расходов, нарушение штатно-сметной дисциплины в таких учреждениях и организациях, совершенное после применения административного взыскания за такое же деяние, – наказывается штрафом до пятидесяти минимальных размеров заработной платы или исправительными работами до одного года либо арестом до шести месяцев. То же деяние, совершенное в крупном размере, – наказывается штрафом от пятидесяти до семидесяти пяти минимальных размеров заработной платы, или исправительными работами до двух лет, или ограничением свободы до одного года либо лишением свободы до одного года. То же деяние, совершенное в особо крупном размере, – наказывается штрафом от семидесяти пяти до ста минимальных размеров заработной платы или ограничением свободы до двух лет либо лишением свободы до двух лет	Статья 184¹. Нарушение бюджетной и сметно-штатной дисциплины Нарушение бюджетной и сметно-штатной дисциплины в финансовом году, совершенное в крупном размере, – наказывается штрафом до пятидесяти базовых расчетных величин или обязательными общественными работами до двухсот сорока часов либо исправительными работами до одного года. То же деяние, совершенное в особо крупном размере, – наказывается штрафом от пятидесяти до семидесяти пяти базовых расчетных величин, или обязательными общественными работами от двухсот сорока до трехсот часов, или исправительными работами до двух лет, или ограничением свободы до одного года либо лишением свободы до одного года

Прежде всего, изменилось наименование нормы: «Нарушение бюджетной и сметно-штатной дисциплины» вместо ранее существовавшего «Нарушение бюджетной дисциплины», что связано с изменением диспозиции нормы.

Сравнивая редакции нормы, приходим к однозначному выводу о ее сокращении и изложении в компактном виде. Повысился и бланкетный статус нормы. Если прошлая версия не требовала обращения к бюджетному законодательству РУ в части раскрытия категории «нарушение штатно-сметной дисциплины», то ее действующая версия не применима без использования норм БК РУ⁷⁰, в ст. 187,

⁷⁰ Бюджетный Кодекс Республики Узбекистан от 26.12.2013 № ЗРУ-360 (по сост. на 28.11.2023) // Информационная система Параграф «Юрист». URL : https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31489498 (дата обращения : 26.11.2023).

188 которого описаны понятия «нарушение бюджетной дисциплины» и «нарушение сметно-штатной дисциплины».

Указанными изменениями ст. 184¹ УК РУ было устранено противоречие между нормами уголовного и бюджетного законодательства РУ. До принятия Закона № ЗРУ-416 понятие «нарушение бюджетной дисциплины» в контексте УК РУ и БК РУ имел разный объем (таблица 5).

Таблица 5

**Сравнительная характеристика понятия «нарушение бюджетной дисциплины»
по законодательству Республики Узбекистан**

Статья 184¹ УК РУ	Статья 187 БК РУ
Нарушение бюджетной дисциплины, то есть направление бюджетных средств на расходы, не предусмотренные в бюджете или в сметах учреждений и организаций, финансируемых из бюджета, превышение лимитов бюджетных ассигнований по статьям расходов, нарушение штатно-сметной дисциплины в таких учреждениях и организациях, совершенное после применения административного взыскания за такое же деяние	Нарушением бюджетной дисциплины является: – направление средств государственного бюджета, бюджетов государственных целевых фондов и внебюджетных фондов бюджетных организаций на цели, не соответствующие условиям их получения (использования); – несоблюдение установленных разрядов по оплате труда, размеров должностных окладов, надбавок, доплат и других выплат к заработной плате; – необоснованная задержка руководителями и другими должностными лицами банков выдачи учреждениям и организациям, финансируемым из бюджета, денежных средств на выплату заработной платы, пенсий, пособий, стипендий и других приравненных к ним расходов, а также учреждениям, осуществляющим доставку пенсий

В рамках ранее действовавшей редакции ст. 184¹ УК РУ смешивалось два самостоятельных понятия – «нарушение бюджетной дисциплины» и «нарушение штатно-сметной дисциплины». Так, категория «нарушение штатно-сметной дисциплины» трансформировалась в категорию «нарушение бюджетной дисциплины» в случае, когда действия, образующие нарушение штатно-сметной дисциплины, совершались после применения административного взыскания за такие деяния (административная преюдиция).

Законодательная корректировка понятий позволила не допускать некорректного толкования одних и тех же категорий. Эта проблема не решена в России на протяжении уже длительного периода времени, о чем далее подробнее будет сказано в настоящей работе.

Системный анализ уголовного и бюджетного законов РУ показал, что преступными признаются следующие действия:

а) направление в финансовом году средств государственного бюджета, бюджетов государственных целевых фондов и внебюджетных фондов бюджетных организаций на цели, не соответствующие условиям их получения (использования);

б) проведение в финансовом году выплат без соблюдения установленных разрядов по оплате труда, размеров должностных окладов, надбавок, доплат и других выплат к заработной плате;

в) необоснованная задержка руководителями и другими должностными лицами банков выдачи учреждениям и организациям, финансируемым из бюджета, денежных средств на выплату заработной платы, пенсий, пособий, стипендий и других приравненных к ним расходов, а также учреждениям, осуществляющим доставку пенсий;

г) расходование в финансовом году средств государственного бюджета, бюджетов государственных целевых фондов и внебюджетных фондов бюджетных организаций в результате: включения в смету расходов бюджетных ассигнований на основании недостоверных сведений и завышенных по сравнению с нормативами; несоблюдения установленной предельной общей численности персонала, нормативов соотношения между категориями работников, типовых штатных нормативов; несоблюдения порядка формирования и использования внебюджетных фондов бюджетных организаций; несоблюдения установленного порядка и нормативов составления тарификационных списков.

Действия, указанные в пунктах «а» – «в», образуют категорию «нарушения бюджетной дисциплины». Иные же из указанных действий (п. «г») составляют понятие «нарушение сметно-штатной дисциплины». Как видно, именно нецелевое расходование бюджетных средств в законодательстве Республики Узбекистан (п. «а») является лишь одной из форм нарушения бюджетной дисциплины.

Одной из отличительных черт ст. 184¹ УК РУ относительно ст. 285¹ УК РФ является субъектный состав, который может быть подвергнут уголовному наказа-

нию. Законодательство Республики Узбекистан не ограничивается только соответствующими должностными лицами. Используемая в ст. 187 БК РУ конструкция «не соответствующие условиям их получения (использования)» дает возможность сделать вывод, что в качестве нарушителей могут выступать как лица, получающие бюджетные средства (например, юридические лица, получающие их в форме субсидий), так и их использующие (например, должностные лица, участники бюджетного процесса). Данное обстоятельство отнесем к безусловным преимуществам УК РУ.

Исходя из постулата о том, что нецелевое расходование бюджетных средств является специальным видом злоупотребления должностными полномочиями, проведем сравнение санкций за нарушение бюджетной и сметно-штатной дисциплины и злоупотребление властью или должностными полномочиями, ответственность за которые предусмотрена ст. 205 УК РУ (таблица 6).

Таблица 6

Результаты сравнения санкций ст. 184¹ и ст. 205 УК РУ

Статья 184 ¹ . Нарушение бюджетной и сметно-штатной дисциплины	Статья 205. Злоупотребление властью или должностными полномочиями
Часть 1: – штраф до 50 базовых расчетных величин; ⁷¹ – обязательные общественные работы до 240 часов; – исправительные работы до 1 года	Часть 1: – штраф от 150 до 300 базовых расчетных величин; – обязательные общественные работы до 360 часов; – исправительные работы до 3 лет; – лишение определенного права до 5 лет; – ограничение свободы от 1 года до 2 лет; – лишение свободы до 3 лет
Часть 2: – штраф от 50 до 75 базовых расчетных величин; – ограничение свободы до 1 года; – лишение свободы до 1 года; – обязательные общественные работы от 240 до 300 часов; – исправительные работы до 2 лет	Часть 2: – штраф от 300 до 600 базовых расчетных величин; – ограничение свободы от 2 до 5 лет; – лишение свободы до 5 лет с лишением определенного права

Из представленной сравнительной таблицы 6 видно, что злоупотребление властью или должностными полномочиями наказывается сильнее как в количест-

⁷¹ Показатель, который применяется при определении размеров налогов, сборов, пошлин, штрафов и платежей за госуслуги. С 01.05.2023 составляет 330 000 сумов (Указ Президента Республики Узбекистан, от 28.03.2023 № УП-45 «О повышении размера заработной платы, пенсий и пособий»).

венном плане (размеры наказаний больше), так и в качественном (виды наказаний разнообразнее).

На первый взгляд, законодатель Республики Узбекистан допустил ошибку своего российского коллеги и рассмотрел нарушения должностных лиц в сфере использования бюджетных средств как привилегированный состав злоупотребления должностными полномочиями.

Однако, учитывая, что объекты защиты ст. 184¹ и 205 УК РУ различны, не исключено, что действия должностного лица, связанные с нецелевым расходованием бюджетных средств, будут квалифицированы по совокупности, что подтверждается позицией Пленума Верховного Суда Республики Узбекистан, выраженной в постановлении от 05.05.2008 № 13 «О вопросах квалификации деяний при множественности преступлений». Так, в п. 8 этого документа отмечено следующее: «Совершение посягательства на несколько охраняемых законом объектов (предусмотренных в разных главах УК) следует квалифицировать как совокупность преступлений по соответствующим статьям УК, предусматривающим ответственность за посягательство на каждый отдельно взятый объект. Аналогично подлежат квалификации деяния, отличающиеся между собой по предмету посягательства»⁷².

Другим примером является законодательство Республики Казахстан. Уголовный кодекс от 16.07.1997⁷³ (далее – УК РК 1997 г.), который являлся предметом диссертационных исследований А.Г. Карпова и В.А. Минеева, признан утратившим силу в связи с принятием Уголовного кодекса от 03.07.2014 № 226-V⁷⁴ (далее – УК РК). Исследователи пришли к выводу том, что уголовный закон Казахстана не выделяет специального состава преступления, а ответственность за

⁷² О вопросах квалификации деяний при множественности преступлений : постановление Пленума Верховного Суда Республики Узбекистан от 05.05.2008 № 13 // Национальная база законодательства Республики Узбекистан. URL : <https://www.lex.uz/docs/1599999> (дата обращения : 26.11.2023).

⁷³ Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16.07.1997 № 167-I (по сост. на 03.07.2014) (утратил силу) // Информационная система Параграф «Юрист». URL : https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1008032 (дата обращения : 26.11.2023).

⁷⁴ Уголовный кодекс Республики Казахстан от 03.07.2014 № 226-V (по сост. на 12.09.2023) // Информационная система Параграф «Юрист». URL : https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575252#pos=0;0 (дата обращения : 26.11.2023).

нецелевое расходование бюджетных средств наступает по общей норме, предусматривающей наказание за злоупотребление должностными полномочиями.

Аналогичная ситуация сохранилась с вступлением в силу УК РК, который содержит ст. 361 «Злоупотребление должностными полномочиями», которая по своему характеру идентична ст. 285 УК РФ.

В силу отсутствия в УК РК норм, аналогичных статье 285¹ УК РФ, полагаем, что лица, совершившие нецелевое использование бюджетных средств, подлежат уголовной ответственности по вышеуказанной статье.

Примером фактического использования указанной нормы в целях защиты бюджетной системы может служить приговор, из которого следует, что Т.А.К., являясь должностным лицом, используя свои служебные полномочия вопреки интересам службы, в целях извлечения выгод и преимуществ для ТОО «ОРДА-Компани», злоупотребил своими должностными полномочиями, что повлекло существенное нарушение законных интересов организации в лице ГУ «Аппарат акима села Майтубек», а также охраняемых законом интересов государства в виде причинения материального ущерба ГУ «Аппарат акима села Майтубек» на сумму, согласно заключению эксперта № 46 от 09.12.2017, 2 703 350 тенге⁷⁵.

Однако отметим, что в предыдущих исследованиях была проигнорирована норма, прямого аналога которой в российском законодательстве нет.

Речь идет о ст. 194.1 УК РК 1997 г. В настоящее время такой нормой является ст. 220 УК РК «Нецелевое использование денег, полученных от размещения облигаций». В рамках данной нормы преступным считается принятие органами эмитента (должностными лицами эмитента), не являющегося финансовой организацией, решений, влекущих нарушение установленных проспектом выпуска облигаций данного эмитента условий и порядка использования денег, полученных от размещения облигаций, если это деяние причинило крупный ущерб держателям облигаций.

⁷⁵ Электронный архив Майского районного суда Павлодарской области Республики Казахстан. Дело № 5556-17-00-1/27. URL : <http://sud.gov.kz/rus/content/bank-sudebnyh-aktov> (дата обращения : 26.11.2023).

Принимая во внимание, что эмитентом могут выступать публично-правовые образования (в лице своих уполномоченных органов), субъектами указанного состава преступления являются, в том числе, должностные лица органов власти. Учитывая характер действий, входящих в объективную сторону указанного состава преступления, а также субъектный состав, считаем, что ст. 220 УК РК фактически предусматривает ответственность за специальный случай нецелевого расходования бюджетных средств.

Санкция данной нормы выражена в следующих наказаниях:

- штраф в размере до 2 000 месячных расчетных показателей⁷⁶;
- исправительные работы в размере до 2000 месячных расчетных показателей;
- общественные работы на срок до 600 часов;
- ограничение свободы на срок до 2 лет;
- лишение свободы на срок до 2 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 5 лет или без такового.

Как видно, предусмотренная ответственность выражена в широком многообразии. Сопоставляя санкции ст. 220 и ч. 1 ст. 361 УК РК, приходим к выводу о примерной равнозначности их карательного потенциала. Учитывая, что данные нормы имеют разные объекты правовой защиты (экономическая деятельность / интересы государственной службы и государственного управления), не исключаем, что действия должностного лица могут быть квалифицированы по совокупности.

Отметим, что данная норма за все время ее существования (с 2015 г.) менялась дважды⁷⁷.

Следующей страной, чье законодательство вошло в круг исследуемых, является Кыргызская Республика. Анализ правовых актов данного государства про-

⁷⁶ В соответствии со ст. 8 Закона Республики Казахстан от 01.12.2022 № 163-VII «О республиканском бюджете на 2023–2025 годы» с 01.01.2023 составляет 3 450 тенге.

⁷⁷ Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан : [сайт]. URL : <http://qamqor.gov.kz> (дата обращения : 26.11.2023).

веден в ретроспективном порядке, что обусловлено существенным изменением подхода законодателя в вопросе защиты бюджетных средств от их нецелевого использования, произошедшим в период проведения диссертационного исследования.

Ныне действующий УК Кыргызской Республики от 28.10.2021 № 127⁷⁸ (далее – УК КР 2021 г.), также как и его предшественник – УК Кыргызской Республики от 02.02.2017 № 19 (далее – УК КР 2017 г.)⁷⁹, не содержит «классической» нормы, определяющей наказуемость нецелевого расходования бюджетных средств, чего нельзя сказать об УК КР от 01.10.1997 № 68⁸⁰ (далее – УК КР 1997 г.). Так, диспозицией ч. 1 ст. 308 УК КР 1997 г. было определено, что уголовно наказуемым является незаконное использование должностным лицом бюджетных средств, причинившее ущерб общественным или государственным интересам.

В отличие от российского законодательства, норма УК КР 1997 г. включала в число преступных все незаконные действия, связанные с использованием должностным лицом бюджетных средств, а не только их нецелевое расходование.

Субъектный состав настоящей нормы был шире, чем в УК РФ. Так, ст. 308 УК КР 1997 г., в отличие от ст. 285¹ УК РФ, к числу субъектов незаконного использования бюджетных средств относил всех должностных лиц, а не только должностных лиц получателей бюджетных средств⁸¹.

Особенностью анализируемой нормы является и характер санкции. За совершение преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 308 УК КР 1997 г., устанавливалось следующее наказание: штраф от 1 000 до 2 000 расчетных показателей с лишением права занимать определенные должности или заниматься определен-

⁷⁸ Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 28.10. 2021 № 127 (по сост. на 10.10.2023) // Официальный сайт Министерства юстиции Кыргызской Республики. URL : <https://cbd.minjust.gov.kg/3-38> (дата обращения : 22.12.2023).

⁷⁹ Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 02.02.2017 № 19 (по сост. на 12.05.2021) (утратил силу) // Официальный сайт Министерства юстиции Кыргызской Республики. URL : <https://cbd.minjust.gov.kg/111527> (дата обращения : 22.12.2023).

⁸⁰ Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 01.10.1997 № 68 (по сост. на 04.08.2018) (утратил силу) // Официальный сайт Министерства юстиции Кыргызской Республики. URL : <https://clck.ru/JубоР> (дата обращения : 26.11.2023).

⁸¹ Пастушенко А. А. Уголовно-правовая охрана бюджетных средств : сравнительный анализ уголовных законов Российской Федерации и Кыргызской Республики // Вестник Российского университета кооперации. 2019. № 3(37). С. 114.

ной деятельностью на срок до 3 лет либо лишением свободы на срок от 5 до 8 лет с конфискацией имущества.

Для квалифицированного состава преступления (ч. 2 ст. 308 – то же деяние, совершенное группой лиц по предварительному сговору; в крупном размере) предусматривалось еще более суровое наказание: штраф в размере от 3 000 до 5 000 тыс. расчетных показателей с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет либо лишение свободы на срок от 8 до 10 лет с конфискацией имущества.

Приведем примеры применения ст. 308 УК КР 1997 г.

К.Ш.М., занимая должность начальника УВДТ МВД КР, злоупотребляя своим должностным положением, дал ведущему специалисту УВДТ Э.Э. устное указание о выдаче из кассы вверенного ему органа бюджетных средств в размере 126 560 сомов, предназначенных на командировочные расходы, сотрудникам ведомственных подразделений УВДТ в качестве премиальных выплат. Во исполнение указаний своего руководителя Э.Э. выдала сотрудникам МВД средства, предназначенные для командировочных целей, тем самым было допущено использование бюджетных средств не по назначению, в результате чего государству нанесен ущерб на сумму 126 560 сомов»⁸².

А.А.А., работая заведующим отдела культуры г. К., являлся распорядителем кредитов с правом первой подписи во всех финансовых документах. Для проведения Международного дня защиты детей городскому отделу культуры выделено 21,0 тыс. сомов. Вся сумма по расходному ордеру № 17 от 30.05.2014 выдана директору дома культуры И.Н., который по устному распоряжению А.А.А., составил трудовой договор с гражданкой С.А.А. о привлечении ее в качестве главного режиссера для организации праздничного концерта и выдал 10 тыс. сомов за услуги. При этом в штате возглавляемого И.Н. дома культуры имелся режиссер-постановщик с должностными обязанностями по постановке спектаклей, концертных программ и танцевальных номеров. Таким образом, произошла двойная

⁸² Постановление Первомайского районного суда г. Бишкека от 12.01.2018 о прекращении уголовного дела в связи истечением срока давности // Специализированный сайт для размещения судебных актов Республики Кыргызстан. URL : <http://act.sot.kg/ru> (дата обращения : 24.07.2020).

оплата, и денежные средства в сумме 10,0 тыс. сомов были выплачены незаконно (приговор Каракольского городского суда Иссык-Кульской области)⁸³.

Результатом проведенной реформы стало исключение указанной нормы из уголовного закона. Соответственно встал вопрос: как квалифицировать противоправные действия, ранее подпадающие под действие ст. 308 УК КР 1997 г.? Ответ, по нашему мнению, очевиден – ответственность наступала по норме об ответственности за злоупотребление должностными полномочиями (ст. 320 УК КР 2017 г.). Если проблем с самой квалификацией наступать не должно было, то необходимо посмотреть, ограничился ли законодатель только исключением специальной нормы и сопоставим ли был охранный потенциал ст. 320 УК КР 2017 г. и ст. 308 УК КР 1997 г. (таблица 7).

Таблица 7

Сравнительная характеристика санкций ст. 308 УК КР 1997 г. и ст. 320 УК КР 2017 г.

Санкции ст. 308 УК КР 1997 г.	Санкции ст. 320 УК КР 2017 г. ⁸⁴
Часть 1: – штраф от 1 000 до 2 000 расчетных показателей⁸⁵ с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью до 3 лет; – лишение свободы от 5 до 8 лет с конфискацией имущества.	Часть 1: – лишение права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью от 4 до 5 лет; – исправительные работы от 2,5 до 3 лет; – штраф от 2 200 до 2 600 расчетных показателей;
Часть 2: – штраф от 3 000 до 5 000 расчетных показателей с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью до 3 лет; – лишение свободы от 8 до 10 лет с конфискацией имущества	– лишение свободы до 2,5 лет. Часть 2: – штраф от 1 800 до 2 200 расчетных показателей; – лишение свободы от 2,5 до 5 лет со штрафом от 1 000 до 1 400 расчетных показателей; Часть 3: – лишение свободы от 5 до 7,5 лет с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью до 3 лет со штрафом от 1 400 до 1 800 расчетных показателей; Часть 4: – лишение свободы от 7,5 до 10 лет с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью до 3 лет со штрафом в размере от 1 800 до 2 200 расчетных показателей

⁸³ Там же (дата обращения : 24.11.2019).

⁸⁴ Санкции приведены в абсолютных значениях, установленных в главе 11.

⁸⁵ В соответствии с постановлением ЖК КР от 15.06.2006 № 1115-III «Об утверждении размера расчетного показателя» размер расчетного показателя составляет 100 сомов в месяц.

Приходим к выводу, что в результате внесенных изменений в 2017 году, меры наказания были уменьшены. Особенно отчетливо это прослеживается при сопоставлении сроков лишения свободы.

Как отражено в отчете Сети Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по борьбе с коррупцией для стран Восточной Европы и Центральной Азии, утвержденном на заседании Сети ОЭСР 04.07.2018 в Париже⁸⁶, главными направлениями при разработке нового УК КР определены идея гуманизации правосудия, отход от репрессивных мер уголовно-правового воздействия, разработка и внедрение новых механизмов воздействия на осужденного в целях его ресоциализации.

Выявленное снижение размеров наказания компенсировалось, на наш взгляд, увеличением видового разнообразия применяемых наказаний и возможностью избрания адекватного вида с учетом конкретной ситуации.

С принятием УК КР 2021 г. произошло ужесточение санкций за злоупотребление должностным положением – ст. 337 УК КР 2021 г.

Очевиднее всего это изменение прослеживается при сопоставлении размеров штрафов, например, за совершение деяний, предусмотренных ч. 1 и ч. 2, соответствующих статей уголовных кодексов:

от 2 200 до 2 600 расчетных показателей (ч. 1 УК КР 2017 г.) – от 3 000 до 5 000 расчетных показателей (ч. 1 УК КР 2021 г.);

от 1 800 до 2 200 расчетных показателей (ч. 2 УК КР 2017 г.) – от 5 000 до 10 000 расчетных показателей (ч. 2 УК КР 2021 г.).

Кроме того, законодатель вернулся к практике применения конфискации имущества, что было характерно для ст. 308 УК КР 1997 г.

Полагаем, что произошедшие корректировки УК КР не должны негативно сказаться на защищенности бюджетных средств.

Причиной отнесения данной страны ко второй подгруппе является наличие в УК КР 2021 г. ст. 339 «Заключение заведомо невыгодного контракта».

⁸⁶ Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития URL : <https://www.oecd.org> (дата обращения : 24.07.2020).

Учитывая характер диспозиции ст. 339 УК КР 2021 г., определяющей, что заключение должностным лицом заведомо невыгодного для государства договора, а равно осуществление таким должностным лицом государственной закупки, причинившие крупный ущерб, являются преступными, полагаем, что незаконные действия с бюджетными средствами, производимые в рамках осуществления закупок товаров, работ и услуг, будут квалифицироваться по указанной норме. Следовательно, данная норма тоже может рассматриваться как норма об ответственности за нарушения в бюджетной сфере⁸⁷.

За совершение этого преступления предусмотрены:

- штраф в размере от 3 000 до 5 000 расчетных показателей (часть 1);
- лишение свободы на срок от 2 до 5 лет, с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до 2 лет (часть 1);
- штраф в размере от 5 000 до 10 000 расчетных показателей (часть 2);
- лишение свободы на срок от 5 до 7 лет с конфискацией имущества, с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет (часть 2).

Приходим к выводу, что ст. 339 УК КР 2021 г. – это частный случай злоупотребления должностными полномочиями. Сопоставительный анализ санкций (ст. 337 и ст. 339) показал их фактическую идентичность, поэтому говорить о том, что заключение заведомо невыгодного контракта – это привилегированный состав преступления, не приходится.

В целом подход законодателя, при котором действия, образующие злоупотребление должностными полномочиями, фиксируются в виде самостоятельных составов преступлений, носит избыточный и неоправданный характер.

Интерес вызывает уголовное законодательство Республики Молдова, которое не содержит привычного состава преступления – нецелевое расходование бюджетных средств, но сложившаяся экономическая ситуация и структура доход-

⁸⁷ Пастушенко А. А. Уголовно-правовая охрана бюджетных средств : сравнительный анализ уголовных законов Российской Федерации и Кыргызской Республики. С. 115.

ной части бюджета этой страны позволяет отнести к числу интересующих нас норм ту, которой установлена ответственность общих субъектов за нецелевое использование займов.

Речь идет о ст. 240 УК Республики Молдова от 18.04.2002 № 985-XV⁸⁸ (далее – УК Молдовы), которой предусматривалась ответственность за использование не по назначению средств внутренних или внешних кредитов, предоставленных под гарантию государства. Законом № 105 от 26.05.2016⁸⁹ данная норма была изложена в новой редакции. Результатом изменений стало значительное расширение диспозиции нормы.

Часть первая предусматривает ответственность за использование не по назначению средств внутренних займов или внешних фондов при отсутствии признаков хищения. Если категория «средства внутренних займов» идентична по своей природе ранее употребляемой «средства внутренних кредитов, предоставленных под гарантию государства», то категория «средства внешних фондов» требует отдельного пояснения.

Данное понятие раскрывается в ст. 126¹ УК Молдовы, и под ними понимаются финансовые и материальные средства, выделенные в качестве грантов, субвенций, кредитов, пожертвований, займов, гуманитарной помощи другими государствами, Европейским сообществом или международными учреждениями, организациями и объединениями, иностранными физическими или юридическими лицами, как предоставленных под государственную гарантию или по договору с государством, так и безвозмездных.

Как видно, данная категория отличается многообразием форм ее проявления. Но главной ее чертой является иностранное происхождение средств.

Проанализировав ст. 240 УК Молдовы, приходим к выводу, что под защиту взяты средства внешних источников, используемые государством для выполнения

⁸⁸ Уголовный кодекс Республики Молдова от 18.04.2002 № 985-XV (по сост. на 24.11.2023) // Государственный реестр правовых актов Республики Молдова. URL : <https://clck.ru/37EKWm> (дата обращения : 26.11.2023).

⁸⁹ О внесении изменения и дополнений в Уголовный кодекс Республики Молдова от 18.04.2002 № 985-XV : Закон РМ от 26.05.2016 № 105 // Государственный реестр правовых актов Республики Молдова. URL : <https://clck.ru/37EKad> (дата обращения : 07.06.2021).

своих функций. В данном случае под внешними средствами понимаем не только средства, полученные от иностранной стороны, но и внутренние заимствования, которые, как известно, являются одной из форм временного пополнения казны за счет средств населения и юридических лиц.

Отметим, что УК Молдовы не оперирует понятием «бюджетные средства». Вместе с тем средства, взятые под защиту УК Молдовы, являются одним из источников формирования бюджета страны, и их целевое назначение связано с решением задач, стоящих перед органами государственной власти.

Например, ст. 14 Закона от 22.12.2006 № 419 «О долге публичного сектора, государственных гарантиях и государственном рекредитовании»⁹⁰ определяет, что средства, полученные по внутренним и внешним государственным займам или от размещения государственных ценных бумаг в лимитах годовых бюджетов, используются в целях: создания новых рабочих мест и улучшения социальных и экологических условий в стране; ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций и другие.

Как уже было отмечено, особое внимание диспозиция ст. 240 УК Молдовы уделяет средствам, полученным от иностранной стороны. Связано это с тяжелым финансовым положением страны и жизненной необходимостью пополнения бюджета Молдовы за счет иностранной стороны. Например, по информации, отраженной в Законе от 22.12.2022 № 359 «О государственном бюджете на 2023 год»⁹¹, дефицит бюджета составляет 18 327 300,0 тыс. леев, что составляет 21,8% от всей суммы запланированных расходов (84 104 000,0 тыс. леев). Сумма доходов равна 65 776 700,0 тыс. леев, при этом сумма внешних заимствований 18 245 923,3 тыс. леев (27,7% от суммы доходов).

Более емкое объяснение такому подходу законодателя дала заместитель директора Национального центра по борьбе с коррупцией Кристина Цэрнэ, пред-

⁹⁰ О долге публичного сектора, государственных гарантиях и государственном рекредитовании : Закон РМ от 22.12.2006 № 419 (по сост. на 21.10.2023) // Государственный реестр правовых актов Республики Молдова. URL : <https://clck.ru/37EKda> (дата обращения : 26.11.2023).

⁹¹ О государственном бюджете на 2023 год : Закон РМ от 22.12.2022 № 359 (по сост. на 31.10.2023) // Государственный реестр правовых актов Республики Молдова. URL : <https://clck.ru/37EKfy> (дата обращения : 29.11.2023).

ставляя законодательную инициативу на заседании парламента. Она заявила, что «Республика Молдова получает 4,47 млрд евро от внешних партнеров в виде грантов, а половина из этой суммы исчезает. Эти деньги являются взносом граждан государств, которые оказывают нам помощь, и естественно их желание защитить их»⁹².

Вышеуказанные обстоятельства позволяют заключить, что в настоящее время УК Молдовы содержит норму, устанавливающую ответственность за нецелевое расходование средств, поступающих в бюджет.

Характерной чертой ст. 240 УК Молдовы, сближающей ее со ст. 285¹ УК РФ, является наличие в ней конструкции «при отсутствии признаков хищения», что позволяет говорить о бюджетном нарушении, исключаящем классическую корыстную цель правонарушителя, свойственную хищению.

К особенностям нормы также отнесем тот факт, что ею не предусматривается минимальный размер суммы средств, неправомерные действия с которыми являются преступлениями. Иными словами, нарушение, предусмотренное ст. 240 УК Молдовы, будет считаться преступным вне зависимости от суммы средств, которые будут использованы не по назначению.

При этом обратим внимание на то, что Кодекс Республики Молдова о правонарушениях от 24.10.2008 № 218⁹³ (далее – Кодекс о правонарушениях) не рассматривает идентичные действия в качестве правонарушения.

Таким образом, Молдова не пошла по пути нарастающего уровня ответственности от административной до уголовной аналогично РФ. Однако стоит учитывать, что Кодекс о правонарушениях предусматривает ответственность за использование не по назначению или отвлечение бюджетных средств учреждениями, финансируемыми за счет средств бюджетов и фондов – компонентов национального публичного бюджета (ч. 4 ст. 298).

⁹² Санкции за незаконное использование внешних фондов // Фискальный вестник. URL : <https://clck.ru/37EKhu> (дата обращения : 07.06.2021).

⁹³ Кодекс Республики Молдова о правонарушениях от 24.10.2008 № 218 (по сост. на 03.11.2023). URL : <https://clck.ru/37EKmf> (дата обращения : 29.11.2023).

Складывается ситуация, при которой аналогичные по своему характеру общественные отношения имеют разный уровень защищенности, что, по нашему мнению, не отвечает принципу справедливости.

Завершая оценку уголовного закона Молдовы, отметим, что субъект преступления, предусмотренного ст. 240, является общим (для ч. 1–3). Наличие же специального статуса – публичное лицо, должностное лицо, лицо, исполняющее ответственную государственную должность, иностранное публичное лицо или международный служащий – расценивается как особо квалифицированное деяние (п. «с» ч. 4) и влечет максимальную ответственность, предусмотренную нормой.

Санкции анализируемого УК Молдовы носят разнообразный характер. Поскольку в рамках работы проводится сравнительный анализ специальных норм с общим злоупотреблением должностными полномочиями, то информацию о возможных видах наказания по ст. 240 УК Молдовы отразим в сопоставительной таблице (таблица 8).

Таблица 8

Сопоставительная таблица санкций ст. 240 и ст. 327 УК Молдовы

Статья 240. Использование не по назначению средств внутренних займов или внешних фондов ⁹⁴	Статья 327. Злоупотребление властью или служебным положением
Часть 1: – штраф от 3 000 до 4 000 условных единиц⁹⁵; – лишение свободы до 3 лет. Часть 2: – штраф от 4 000 до 5 000 условных единиц с лишением права занимать определенные должности от 2 до 5 лет; – лишение свободы от 2 до 6 лет с лишением права занимать определенные должности от 2 до 5 лет. Часть 3: – штраф от 5 000 до 6 000 условных единиц с лишением права занимать определенные должности от 3 до 6 лет; – лишение свободы от 3 до 6 лет с лишением права занимать определенные должности от 3 до 6 лет.	Часть 1: – штраф от 650 до 1 150 условных единиц с лишением или без лишения в права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью от 2 до 5 лет; – лишение свободы до 6 лет с лишением или без лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью от 2 до 5 лет. Часть 2: – штраф от 1 350 до 2 350 условных единиц с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью от 5 до 10 лет; – лишение свободы от 2 до 7 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью от 5 до 10 лет.

⁹⁴ Санкции приведены без учета ответственности, предусмотренной для юридических лиц.

⁹⁵ В соответствии со ст. 64 УК Молдовы одна условная единица штрафа равняется 50 леям.

Часть 4: – штраф от 6 000 до 8 000 условных единиц с лишением права занимать определенные должности от 4 до 7 лет; – лишение свободы от 6 до 10 лет с лишением права занимать определенные должности от 4 до 7 лет	Часть 3: – лишение свободы от 3 до 8 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью от 10 до 15 лет
---	---

Анализ представленных в таблице 8 санкций показывает, что за совершение злоупотребления властью или служебным положением предусмотрено более строгое наказание. При этом в ст. 240 УК Молдовы отдано предпочтение наказанию в виде штрафа. Приходим к выводу, что данная норма в ситуациях, когда предусмотренные в ней нарушения будут допущены должностным лицом, регламентирует более мягкие наказания. Соответственно, данный состав может быть отнесен к числу привилегированных. Однако не исключено, что действия такого должностного лица будут квалифицированы по совокупности двух указанных составов преступления.

Уголовный кодекс Австрийской Республики (далее – УК Австрии) включает в себя две нормы, которые представляют интерес – § 153b «Злоупотребление финансированием» и § 168g «Злоупотребление средствами и активами в ущерб финансовым интересам Европейского Союза»⁹⁶.

Согласно п. 1 § 153b УК Австрии любой, кто злоупотребляет предоставленным ему финансированием для целей, отличных от тех, для которых оно было предоставлено, наказывается лишением свободы на срок до шести месяцев или штрафом в размере до 360 ежедневных ставок⁹⁷.

В п. 5 данной нормы дается описание основных категорий, которые позволяют уяснить ее правовое содержание.

⁹⁶ Уголовный кодекс Австрийской Республики от 23.01.1974 № 60/1974 (по сост. на 08.11.2023) // Правовая информационная система федерального правительства Австрийской Республики. URL : <https://clck.ru/37ЕКрv> (дата обращения : 22.12.2023).

⁹⁷ Единица измерения штрафа, которая определяется в соответствии с личными обстоятельствами и экономическими возможностями правонарушителя на момент вынесения решения первой инстанцией (должна быть установлена не менее 4 евро и не более 5 000 евро) – ст. 19 УК Австрии.

В частности, под финансированием в контексте указанной статьи («Förderung») понимаются безвозмездные ассигнования, предоставляемые из государственного бюджета для достижения общественных интересов, за исключением выплат и социальных льгот, предусмотренных § 12 Федерального конституционного закона о регулировании финансовых отношений между федеральным правительством и региональными властями. При этом в категорию «государственные бюджеты» входят бюджеты местных органов власти и других лиц согласно публичному праву, за исключением церквей и религиозных обществ.

Как видно, § 153b УК Австрии максимально оптимизирован, при этом использование конкретных формулировок не вызывает затруднений при его трактовке.

Характерными чертами статьи является отнесение к числу субъектов «любого лица», получившего соответствующее финансирование из государственного бюджета для достижения общественных интересов. Соответственно субъект преступления является общим, и статус должностного лица не является криминообразующим признаком. Это в том числе объясняет тот факт, что статья помещена в раздел «Преступления против собственности».

Пункты 3 и 4 § 153b УК Австрии предусматривают в качестве квалифицированного и особо квалифицированного составов совершение тех же действий, но на сумму свыше 5 000 евро (п. 3) или превышающие 300 000 евро (п. 4). При этом предусмотрены следующие виды наказания: лишение свободы на срок до двух лет (п. 3) либо лишение свободы на срок от шести месяцев до пяти лет (п. 4).

С учетом указанной информации приходим к выводу, что действия должностных лиц по нецелевому расходованию бюджетных средств будут квалифицироваться по § 302 УК Австрии «Злоупотребление властью». При этом за данное преступление предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от 6 месяцев до 5 лет, что соразмерно совершению особо квалифицированного состава преступления, предусмотренного п. 4 § 153b УК Австрии. В конечном итоге это показывает меньшую степень защищенности от «злоупотребления финансированием».

С недавних пор особое внимание уголовное законодательство Австрии уделяет защите финансовых интересов Европейского союза.

Федеральным законом от 27.12.2019 № BGBl. I № 111/2019 «О внесении поправок в Уголовный кодекс, Закон о Федеральном управлении по предупреждению коррупции и борьбе с ней и Уголовно-процессуальный кодекс 1975 г. с целью выполнения Директивы об уголовном законодательстве о борьбе с мошенничеством, направленным против финансовых интересов Союза»⁹⁸ УК Австрии был дополнен § 168d⁹⁹, в соответствии с которым любой, кто прямо или косвенно управляет средствами или активами и связывает или выплачивает эти средства вопреки их предполагаемому назначению или распределяет или использует другие активы вопреки их предполагаемому назначению и тем самым наносит ущерб финансовым интересам Европейского Союза, может быть подвергнут тюремному заключению на срок до шести месяцев или штрафу до 360 ежедневных ставок.

Каждый из последующих пунктов § 168d УК Австрии содержит по два квалифицирующих признака.

Так, пунктом 2 к таким признакам отнесены:

- причинение ущерба, превышающего 5 000 евро;
- совершение преступления в рамках преступной организации.

За совершение деяния в указанных ситуациях предусмотрена ответственность в виде лишения свободы на срок до 3 лет.

В свою очередь, п. 3 § 168d УК Австрии установлено, что любой, кто причинил ущерб, превышающий 100 000 евро в результате преступления, наказывается лишением свободы на срок от 6 месяцев до 5 лет, а тот, кто причиняет ущерб, превышающий 300 000 евро в результате преступления, наказывается лишением свободы на срок от 1 года до 10 лет.

⁹⁸ О внесении изменений в Уголовный кодекс : федер. закон от 27.12.2019 № BGBl. I № 111/2019 // Правовая информационная система федерального правительства Австрийской Республики. URL : <https://clck.ru/37EKwS> (дата обращения : 22.12.2023).

⁹⁹ Федеральным законом от 28.05.2021 № BGBl. I № 94 «О поправках к уголовному законодательству 2021 – StrEU-AG 2021» § 168d был переименован в § 168g, в тексте работы использован первоначальный номер нормы.

Для полного понимания сути указанной нормы обратимся к Директиве Европейского Парламента и Совета ЕС 2017/1371 от 05.07.2017 «О борьбе с мошенничеством, затрагивающим финансовые интересы Союза, посредством уголовного законодательства»¹⁰⁰ (далее – Директива), во исполнение которой Австрия как член Европейского Союза и провела вышеуказанную модернизацию уголовного законодательства. Именно в Директиве раскрывается природа принципиально важных понятий.

Так, под финансовыми интересами Европейского Союза понимаются все доходы, расходы и активы, которые регистрируются, приобретаются или должны быть выплачены Союзным бюджетом, бюджетами учреждений, органов, офисов и агентств Союза, или те, которые прямо или косвенно управляются и контролируются Союзом.

Иными словами, под защиту взяты любые средства, аккумулируемые в бюджете ЕС или подведомственных ему юридических лиц.

При этом в самом начале Директивы закреплено: «Защита финансовых интересов Союза распространяется не только на управление бюджетными средствами, но и на все меры, которые влияют или угрожают повлиять на активы Союза или активы государств-членов, поскольку эти меры имеют отношение к политике Союза».

Учитывая данную норму Директивы, а также принимая во внимание, что диспозиция § 168d УК Австрии построена с применением формулировок «управляет средствами или активами», «использует другие активы вопреки их предполагаемому назначению», приходим к выводу о том, что предметом указанного состава преступления являются не просто средства бюджета, но и иные активы. Полагаем, что к таким активам относятся ценные бумаги.

¹⁰⁰ Директива Европейского Парламента и Совета ЕС 2017/1371 от 05.07.2017 «О борьбе с мошенничеством, затрагивающим финансовые интересы Союза, посредством уголовного законодательства» // Правовой портал Европейского Союза. URL : <https://eurlex.europa.eu/eli/dir/2017/1371/oj> (дата обращения : 02.12.2023).

Относительно субъекта анализируемой нормы – диспозиция оперирует конструкциями, из которых следует, что он является специальным (лицо, уполномоченное на управление средствами или активами).

Системный анализ положений Директивы и § 74 УК Австрии позволяет заключить, что к субъектам данного состава преступления относятся как национальные должностные лица, так и должностные лица ЕС.

Одним из квалифицированных признаков преступления является его совершение в рамках преступной организации.

В Директиве обращено внимание на то, что государства-члены должны обеспечить наличие в их правовых системах, в качестве отягчающего обстоятельства совершение преступления в составе преступной организации, как это определено в Рамочном решении Совета Европейского Союза «О борьбе с организованной преступностью» от 24.10.2008 № 2008/841/ПВД¹⁰¹ (далее – Рамочное решение).

Поскольку УК Австрии не содержит дефиниции «Преступная организация», то для понимания данного отягчающего обстоятельства обратимся к Рамочному решению, которым определено, что преступная организация – это действующая в течение длительного времени группа из более чем двух человек, которая для получения прямо или косвенно финансовых или иных материальных преимуществ совершает преступления, караемые наказанием, влекущим лишение свободы, или мерой наказания, связанной с лишением свободы как минимум до четырех лет, или более суровым наказанием.

Из изложенного делаем вывод, что уголовный закон Австрии содержит специальные нормы, устанавливающие ответственность за неправомерные деяния в сфере расходования бюджетных средств. Кроме того, УК Австрии с недавних пор включает нормы, защищающие бюджетные отношения, возникающие за пределами исключительно национальных интересов Австрии.

¹⁰¹ Рамочное решение Совета Европейского Союза «О борьбе с организованной преступностью» от 24.10.2008 № 2008/841/ПВД // Правовой портал Европейского Союза. URL : <https://clck.ru/37EL2P> (дата обращения : 02.12.2023).

Одновременно отметим тот факт, что УК Австрии содержит § 302 «Злоупотребление властью», предусматривающий наказание в виде лишения свободы на срок от 6 месяцев до 5 лет (ч. 1) и лишение свободы на срок от одного года до 10 лет (ч. 2 – если злоупотребление совершено при ведении официальных дел с иностранной державой, наднациональным или межправительственным учреждением).

Но обращает на себя внимание другая норма, содержащаяся в одном разделе с § 302, а именно § 313, определяющий, что если умышленное действие совершается должностным лицом, использующим возможность, предоставляемую его официальной деятельностью, максимальный назначенный тюремный срок или штраф могут быть превышены наполовину (срок лишения свободы не должен превышать 20 лет).

Учитывая это законоположение, приходим к выводу, что § 313 устанавливает наличие специального статуса должностного лица в качестве отягчающего обстоятельства и соответственно при совершении деяний, предусмотренных § 153b и § 168d, должностными лицами санкции должны увеличиться наполовину.

Нормы об ответственности за посягательства на финансовые интересы ЕС содержатся также в уголовном законодательстве Словакии и Финляндии. При этом в Словакии отсутствует специальная уголовно-правовая норма, направленная на защиту бюджетных средств этой страны. Соответственно действия, аналогичные ст. 285¹ УК РФ, будут квалифицироваться, по нашему мнению, как злоупотребление должностными полномочиями – ст. 326 Уголовного кодекса Республики Словакия¹⁰² (далее – УК Словакии).

Интересующая нас норма выражена в ст. 261 УК Словакии, а именно в части второй, которой определено, что уголовно наказуемо использование средств или других активов, бюджета Европейского Союза, бюджета, управляемого Европейским Союзом или от имени Европейского Союза, для целей, отличных от тех, для которых они предназначены.

¹⁰² Уголовный кодекс Словакии от 20.05.2005 № 300/2005 (по сост. на 20.10.2023) // Правовой и информационный портал Министерства юстиции Республики Словакия URL : <https://clck.ru/37EL4V> (дата обращения : 20.12.2023).

Сопоставим меры ответственности, предусмотренные ст. 261 и ст. 326 УК Словакии. Единственным видом наказания за эти преступления является лишение свободы. В зависимости от характера обстоятельств их совершения определены сроки лишения свободы (таблица 9).

Таблица 9

Сроки лишения свободы, предусмотренные статьями 261 и 326 УК Словакии	
Статья 261	Статья 326
от 6 месяцев до 3 лет	от 2 до 5 лет
от 1 года до 5 лет	от 4 до 10 лет
от 3 до 8 лет	от 7 до 12 лет
от 7 до 12 лет	от 10 до 20 лет

Бесспорен тот факт, что злоупотребление должностными полномочиями приведет к назначению более строго наказания.

Уголовный кодекс Финляндии от 19.12.1889 № 39/1889¹⁰³ (далее – УК Финляндии) наряду с нормами, защищающими средства ЕС (§ 8a и § 8b главы 40), включает нормы, защищающие исключительно национальные финансовые интересы (§ 7 и § 7a главы 29). При этом отметим, что специфичность последних норм УК Финляндии заключается в том, что преступными признаются неправомерные действия только с грантами. Особенностью построения уголовно-правовых норм в законодательстве Финляндии является выделение в самостоятельные структурные единицы отягчающих обстоятельств. Так, § 7 гл. 29 УК Финляндии предусмотрена ответственность за неправомерное использование гранта. Одновременно § 7a этой же главы определяет как преступление грубое неправомерное использование гранта. Аналогичным образом излагается нецелевое использование средств ЕС членом парламента и грубое нецелевое использование средств ЕС членом парламента (§ 8a и § 8b главы 40).

Особенностью последних норм, на наш взгляд, является субъектный состав. Уже из наименования нормы видно, что субъектом данных составов преступлений выступает член парламента.

Что касается ответственности, то ее качественные и количественные показатели отражены в сопоставительной таблице (таблица 10).

¹⁰³ Уголовный кодекс Финляндии от 19.12.1889 № 39/1889 (по сост. на 01.09.2023) // База правовой информации Финляндии. URL : <https://clck.ru/DUmUm> (дата обращения : 02.12.2023).

Придерживаясь общей концепции, в основу сравнения будут также положены нормы, устанавливающие ответственность за злоупотребление должностными полномочиями.

Таблица 10

Меры уголовной ответственности по отдельным нормам УК Финляндии

Неправомерное использование гранта	Нецелевое использование средств ЕС членом парламента	Злоупотребление служебным положением
Штраф или лишение свободы до 2 лет; лишение свободы от 4 месяцев до 4 лет	Штраф или лишение свободы до 2 лет; лишение свободы от 4 месяцев до 4 лет	Штраф или лишение свободы до 2 лет; лишение свободы от 4 месяцев до 4 лет. Должностное лицо также может быть приговорено к увольнению, если преступление показывает, что он явно непригоден для выполнения своих обязанностей

Уголовный закон Финляндии является редким случаем, когда изучаемые составы преступлений имеют идентичные меры ответственности.

В завершение остановимся на ст. 22.8 УК Монголии¹⁰⁴ (далее – УК Монголии), являющейся образцом нетипичного выражения законодательной мысли. Эта норма не является новеллой для УК Монголии. Ранее действовавший УК Монголии 2002 г. также предусматривал норму о нецелевом расходовании бюджетных средств (ст. 273). Переход на специальное правовое регулирование в данной области произошел в Монголии раньше, чем в России, для которой этот путь исчисляется со дня вступления в силу Федерального закона от 08.12.2003 № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» (11.12.2003)¹⁰⁵.

Статья 22.8 УК Монголии включает сложносоставную диспозицию. Часть 1 нормы содержит 6 пунктов, отражающих самостоятельные формы незаконного расходования средств государственного бюджета: вопреки их назначению (п. 1.1);

¹⁰⁴ Уголовный кодекс Монголии от 03.12.2015 (по сост. на 23.12.2022) // Интегрированная система правовой информации. URL : <https://clck.ru/37EL9p> (дата обращения : 02.12.2023).

¹⁰⁵ Пастушенко А. А. Уголовно-правовая охрана бюджетных средств в Монголии и Российской Федерации // Сравнительное правоведение в странах Азиатско-Тихоокеанского региона –XI : материалы ежегодной международной молодежной науч.-практич. конф. с участием ведущих российских и зарубежных ученых (г. Улан-Удэ, 17 апреля 2020 г.). Улан-Удэ : Изд-во Бурятского госуниверситета, 2020. С. 105–106.

приобретение товаров, работ и услуг по ценам выше среднерыночных (п. 1.2); приобретение товаров в размерах, превышающих потребности под предлогом создания запасов, тем самым блокируя поток денежных средств (п. 1.3); преднамеренное увеличение цены товаров в целях создания дефицита бюджета (п. 1.4); продажа имущества государства и бюджетной организации по цене ниже рыночной (п. 1.5); незаконное присвоение средств с помощью низкокачественных товаров и продуктов в области строительства и строительных работ, выполненных из государственного бюджета или собственного финансирования (п. 1.6).

В отличие от российского законодательства норма УК Монголии перечисляет конкретные действия, входящие в категорию «нецелевое расходование бюджетных средств».

Статья же 285¹ УК РФ по изложению схожа лишь с действием, указанным в п. 1.1 ч. 1 ст. 22.8 УК Монголии. Но если обратиться к практике применения ст. 285¹ УК РФ, то можно найти примеры, когда по указанной статье квалифицируются действия, отраженные в п. 1.2–1.4 ч. 1 ст. 22.8 УК Монголии.

Относительно действий, описанных в п. 1.5–1.6 ч. 1 ст. 22.8 УК Монголии, отметим, что они не подпадают закрепленные в ст. 285¹ УК РФ. В российском правовом поле их, в зависимости от ситуации, можно квалифицировать по ст. 285, 286 УК РФ.

Способ изложения нормы, избранный монгольским законодателем, представляется некорректным, т.к. определение исчерпывающего перечня деяний может привести к уходу от ответственности лиц, действия которых причинят вред бюджетной системе, но не будут подпадать под указанный перечень¹⁰⁶.

В отличие от ст. 285¹ УК РФ нецелевое расходование бюджетных средств в Монголии является материальным составом преступления. Так, ч. 1 ст. 22.8 УК Монголии содержит конструкцию «повлекшее ущерб», а ч. 2 этой нормы, являясь квалифицированным составом, предусматривает формулировку «повлекшее крупный ущерб».

¹⁰⁶ Пастушенко А. А. Уголовно-правовая охрана бюджетных средств в Монголии и Российской Федерации. С. 106.

Системное толкование ч. 4 ст. 2.5 и ч. 3 ст. 5.3 УК Монголии позволяет заключить, что монгольский уголовный закон классифицирует ущерб на 3 вида: незначительный ущерб (от 300 000 тугриков и более); значительный ущерб (от 10 000 000 тугриков и более); крупный ущерб (от 50 000 000 тугриков и более). Буквальная трактовка конструкции «повлекшее ущерб» (в отличие от применяемой в ст. 285¹ УК РФ – «совершенное в крупном размере») указывает именно на наличие обязательных последствий как криминообразующего элемента. При этом применяемая в УК РФ формулировка является характеристикой предмета посягательства, а не объективной стороны.

Субъектом преступления, предусмотренного в ст. 22.8 УК Монголии, является бюджетный управляющий. Для полноценного сравнения указанного субъекта с «получателем бюджетных средств», предусмотренным диспозицией ст. 285¹ УК РФ, обратимся к бюджетному законодательству Монголии.

Согласно ч. 4.1.35 ст. 4 Закона Монголии «О бюджете»¹⁰⁷ бюджетный управляющий – это главный бюджетный управляющий, управляющий центральным бюджетом и непосредственный управляющий бюджетом.

Анализ ч. 4.1.36–4.1.38 ст. 4, ст. 14–16 Закона Монголии «О бюджете», раскрывающих содержание трех подкатегорий бюджетного управляющего и их полномочия, показал, что это должностные лица, уполномоченные планировать бюджет, осуществлять распределение его средств, распоряжаться им и отчитываться в его исполнении.

Если провести аналогию с российским бюджетным законодательством, то бюджетный управляющий – это субъект, объединяющий в себе три российские категории: «главный распорядитель бюджетных средств», «распорядитель бюджетных средств» и «получатель бюджетных средств»¹⁰⁸.

Подход к определению субъекта нецелевого расходования бюджетных средств, предложенный в УК Монголии, является более эффективным, поскольку

¹⁰⁷ О бюджете : закон Монголии от 23.12.2011 (по сост. на 07.07.2023) // Интегрированная система правовой информации. URL : <https://clck.ru/37ELDV> (дата обращения : 02.12.2023).

¹⁰⁸ Пастушенко А. А. Уголовно-правовая охрана бюджетных средств в Монголии и Российской Федерации. С. 106.

под защиту взяты отношения, в которых участвуют не отдельно взятые участники бюджетного процесса, а все лица, непосредственно распоряжающиеся бюджетными средствами¹⁰⁹. Российское научное сообщество неоднократно высказывалось о дефектности узкого подхода к отражению субъекта нецелевого расходования в ст. 285¹ УК РФ, в частности, о необходимости распространения данной нормы на главных распорядителей (распорядителей) бюджетных средств.

Важным параметром для компаративного исследования являются меры наказания, предусмотренные за допущенное нарушение. При этом сопоставим такие меры с теми, что предусмотрены за совершение монгольским аналогом ст. 285 УК РФ – ст. 22.1 «Злоупотребление властью и положением» (таблица 11).

Таблица 11

**Меры уголовно-правового воздействия,
предусмотренные статьями 22.1 и 22.8 УК Монголии**

Ст. 22.1 «Злоупотребление властью и положением»	Ст. 22.8 «Неправомерное расходование бюджетных средств»
Часть 1: – лишение права быть назначенным на государственную должность от 2 до 5 лет со штрафом от 5 400 единиц до 27 000 единиц (от 5 400 000 до 27 000 000 тугриков); – ограничение права передвижения от 1 года до 5 лет; – лишение свободы от 1 года до 5 лет	Часть 1: – лишение права быть назначенным на государственную должность до 3 лет со штрафом от 5 400 единиц до 27 000 единиц (от 5 400 000 до 27 000 000 тугриков); – ограничение права передвижения от 1 года до 5 лет; – лишение свободы от 1 года до 5 лет
Часть 2: – лишение права быть назначенным на государственную должность от 2 до 5 лет со штрафом в размере от 5 400 единиц до 27 000 единиц (от 5 400 000 до 27 000 000 тугриков) и ограничением права передвижения от 1 года до 5 лет; – лишение свободы от 1 года до 5 лет	Часть 2: – лишение свободы от 2 до 8 лет
Часть 3: – лишение права быть назначенным на государственную должность от 5 до 8 лет со штрафом от 10 000 единиц до 40 000 единиц (от 10 000 000 до 40 000 000 тугриков); – лишение свободы от 2 до 8 лет	

Разнообразие наказаний не отличается от регламентированных в отечественном законодательстве. Но обращает на себя внимание размер указанных наказаний. Для сравнения возьмем лишение свободы. В соответствии с ч. 1 ст. 285¹

¹⁰⁹ Там же. С. 106.

УК РФ оно составляет срок до 2 лет, по ч. 2 – до 5 лет. Верхний предел по УК Монголии выше. Однако размер такого вида наказания, как лишение свободы, не имеет значения, поскольку, как показывает практика применения ст. 22.8 УК Монголии и ст. 285¹ УК РФ, лишение свободы не назначается. Предпочтение от дано штрафу и лишению права занимать должности.

Так, М.Б. за совершение преступления, предусмотренного п. 1.1 ч. 1 ст. 22.8 УК Монголии, был приговорен к лишению права быть назначенным на государственную должность сроком на 1 год и штрафу в размере 5 400 000 тугриков¹¹⁰.

Кроме того, из таблицы 11 видно, что санкции ст. 22.1 и ст. 22.8 УК Монголии относительно идентичны в их количественном выражении, поэтому говорить о привилегированности одного состава преступления относительно другого не приходится.

Изучение УК Монголии показало, что способ изложения диспозиции ст. 22.8 УК Монголии сложный по своему характеру и специфичный, не исключаются риски ухода от ответственности лиц, чьи преступные действия с бюджетными средствами не будут подпадать под перечень, предусмотренный ст. 22.8 УК Монголии. Избрание в качестве субъекта преступления должностного лица, которое осуществляет не только функции исполнения бюджета, считаем удачным и в значительной степени повышающим коэффициент полезности нормы.

Подводя итог компаративному анализу уголовного законодательства отдельных стран мира, сделаем следующие **выводы**:

1. Вопросы бюджетной безопасности не являются второстепенными для государств, независимо от политических режимов или социально-экономического положения. При этом вопрос уголовно-правовой охраны правоотношений в области расходования бюджетных средств разрешен по двум направлениям:

- а) привлечение к ответственности в рамках применения общих норм (злоупотребление должностными полномочиями и его интерпретации);
- б) установление специальных норм.

¹¹⁰ Резолютивная часть приговора Межсумского суда в Замиин-Уудском суме Дорноговского аймака от 08.12.2017 // Электронная база данных судебных решений Монголии. URL : <http://new.shuukh.mn/eruuanhan/15322/view> (дата обращения : 04.09.2020).

В подавляющем большинстве изученных стран реализуется именно первый формат (66,2% против 33,8%).

2. Диспозиции специальных составов преступлений описываются законодателем как в классическом виде (указание на сам факт нецелевого или неправомерного расходования бюджетных средств), так в нестандартном виде (например, построение нормы по бланкетному методу, при условии, что нецелевое расходование является частным случаем такого нарушения – Республика Узбекистан; описание узкопрофильного нецелевого расходования бюджетных средств – Республика Казахстан; особый характер предмета посягательства (внешние фонды) – Республика Молдова; сочетание формулировок злоупотребления должностными полномочиями и нецелевого расходования бюджетных средств – Австрийская Республика; сложно описательная диспозиция – Монголия).

3. Уголовные законы отдельных стран берут под защиту не только национальные бюджетные средства, но и средства надгосударственных образований, что является одним из проявлений углубляющихся интеграционных процессов.

4. Виды наказаний, предусмотренных за совершение специальных составов преступлений, в большинстве случаев отличаются широким многообразием (от штрафа до лишения свободы, с различным сочетанием их парного применения). Почти все изученные нормы уголовных законов предусматривают в качестве наказания лишение права занимать определенные должности или выполнять публичные функции (в том числе применение данного вида в качестве дополнительного);

5. Размеры и характер санкций, установленные в большинстве стран за совершение злоупотребления должностными полномочиями, при наличии в уголовном законе специального состава, указывают на привилегированность такого специального состава и признание законодателем злоупотребления должностными полномочиями более опасным нарушением.

6. Отдельные страны (Болгария) устанавливают специальные случаи освобождения от уголовной ответственности (возмещение незаконно использованных средств и отмену неправомерного правового акта об использовании таких средств).

ГЛАВА 2. КРИМИНООБРАЗУЮЩИЕ ПРИЗНАКИ НЕЦЕЛЕВОГО РАСХОДОВАНИЯ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦОМ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ: ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ И ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ

2.1 Объект как криминообразующий признак нецелевого расходования должностным лицом бюджетных средств

Согласно сформированным представлениям признаки состава преступления можно разделить на две группы, а именно объективные и субъективные, которые с точки зрения их необходимости и достаточности имеют равнозначную силу. Деяние будет являться преступлением только в том случае, когда в нем будут отражены все признаки состава преступления.

Доктриной уголовного права на протяжении продолжительного периода времени формировалось представление об объекте состава преступления.

Так, к настоящему моменту можно выделить несколько концепций, раскрывающих сущность объекта преступления: «объект преступления – это охраняемые уголовным законом общественные отношения»¹¹¹; «объект преступления – это отдельные лица или какое-то множество лиц, материальные или нематериальные ценности которых, будучи поставленными под уголовно-правовую охрану, подвергаются преступному воздействию, в результате чего этим лицам причиняется вред или создается угроза причинения вреда»¹¹²; «объект преступления – это охраняемые уголовным законом социально значимые ценности, интересы, блага, на которые посягает лицо, совершающее преступление, и которым в результате со-

¹¹¹ Уголовное право России. Общая часть / под ред. А. И. Рарога. 3-е изд., с изм. и доп. М. : Эксмо, 2009. С. 82; Уголовное право Российской Федерации. Общая часть : учебник / Л. В. Иногамова-Хегай, Е. Ю. Антонова и др.; под ред. Л.В. Иногамовой-Хегай. 3-е изд., перераб. и доп. М. : ИНФРА-М, 2023. С. 54. DOI 10.12737/494758.

¹¹² Уголовное право. Общая часть : учебник / И. Я. Козаченко, Г. П. Новоселов. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Изд-во Юрайт, 2023. С.213.

вершения преступного деяния причиняется или может быть причинен существенный вред»¹¹³.

В рамках настоящего исследования будем исходить из комплексного подхода, согласно которому под объектом состава преступления следует понимать общественные отношения, различной природы блага и социальные ценности, на которые осуществляется посягательство и которым в конечном итоге причиняется вред или создается угроза причинения вреда.

На обоснованность включения в понятие объекта как общественных отношений, так и ценностей справедливо указал В.Г. Батычко, по мнению которого, личный интерес или определенные ценности только тогда становятся объектом уголовно-правовой защиты, если они признаны обществом и закреплены в качестве общественных отношений¹¹⁴.

Соответственно, говоря об общественных отношениях как объекте состава преступления, нельзя не включать в них социальные блага и ценности, поскольку именно эти ценности и блага выступают в качестве предмета правоотношений. В данной работе будем исходить из того, что общественные отношения как объект преступления – это в том числе социальные блага и ценности.

В теории уголовного права выделяют общий, родовой, видовой и непосредственный объекты состава преступления.

Анализ объекта состава преступления, предусмотренного ст. 285¹ УК РФ, будем проводить исходя из дедуктивного способа, а именно раскрытия общего объекта преступления к непосредственному.

Каких-либо разногласий относительно понимания общего объекта состава преступления в теории не наблюдается. Во многом это связано с ролью законодателя в этом вопросе. Так, общий объект всех составов преступления определен ст. 2 УК РФ. К нему относятся такие ценности и блага, как охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной

¹¹³ Курс уголовного права : в 5 т. Т. 1. Общая часть : Учение о преступлении / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, И. М. Тяжковой. М. : Зерцало, 2002. С. 130.

¹¹⁴ Уголовное право. Общая часть : конспект лекций / В. Т. Батычко. Таганрог : Изд-во ИТА ЮФУ, 2015. С. 53.

безопасности, окружающей среды, конституционного строя Российской Федерации, обеспечение мира и безопасности человечества.

Анализ этой нормы позволяет прийти к выводу об ее исключительно обобщенном характере. Содержащиеся в ней положения не отражают реальный перечень социальных благ и ценностей, а также возникающих по их поводу общественных отношений, которые находятся под уголовно-правовой защитой.

Общий объект – реальность, а не абстракция. Общий объект не может охватить все существующие общественные отношения, многие из них регулируются другими отраслями права. С изменением социальной практики в обществе возникает необходимость ставить под охрану уголовного закона новые группы общественных отношений, которых раньше или вообще не было, или нарушение их не представляло значительной общественной опасности¹¹⁵.

Таким образом, как справедливо отмечает С.В. Землюков, общий объект преступления ограничивает сферу действия уголовного закона, устанавливает приоритеты уголовно-правовой охраны и дальнейшего развития уголовного законодательства¹¹⁶.

В целом можно согласиться с указанным подходом. Жизнь, пребывая в неустанном обновлении, приводит к изменению общественно-социальных реалий. От государства как ключевого регулятора общественных отношений требуется «установить правила поведения» и меры ответственности за их несоблюдение, отвечающие условиям современности.

При этом в контексте уголовно-правового регулирования такая работа, по нашему мнению, не должна сводиться к простому увеличению числа узкопрофильных составов преступлений под каждую подгруппу общественных отношений, имеющих общее начало. В конечном итоге такой подход приведет к усложнению структуры уголовного закона, а главное, к большому количеству правоприменительных ошибок.

¹¹⁵ Уголовное право Российской Федерации. Общая часть : учебник / под ред. Р. Р. Галиакбарова. Саратов : Саратовский юрид. ин-т, 1997. С. 139.

¹¹⁶ Российское уголовное право. Общая часть / под ред. В. С. Комиссарова. СПб. : Питер, 2005. С. 150.

С сожалением стоит признать, что ст. 285¹ УК РФ, так же как одновременно введенная с ней ст. 285² УК РФ, являются примером такой «заурегулированности» общественных отношений. Уверенно можно говорить, что такой подход носит системный, а не единичный характер.

Достаточно упомянуть ст. 285⁴ УК РФ «Злоупотребление должностными полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа», которой под особую защиту взяты интересы общества или государства при выполнении государственного оборонного заказа.

Это примеры, реализованные в жизнь.

Но есть попытки законодателя по дальнейшему размытию границ между схожими преступлениями, не увенчавшиеся успехом:

– Законопроект № 208784-6 – дополнение УК РФ ст. 285⁴ «Нерезультативное (неэффективное) расходование бюджетных средств» и ст. 285⁵ «Нерезультативное (неэффективное) расходование средств государственных внебюджетных фондов»¹¹⁷;

– Законопроект № 979640-6 – дополнение УК РФ ст. 285^{1.1} «Незаконное расходование бюджетных и внебюджетных средств на информирование о деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации»¹¹⁸.

Сохранение подобной тенденции¹¹⁹ может привести к новым примерам. Не исключаем, что следующим шагом будет попытка установить ответственность за злоупотребление должностными полномочиями или нецелевое расходование бюджетных средств, допущенные при реализации национальных проектов (программ), принимая во внимание, что Стратегией национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400) предупреждение и пресечение преступлений в указанном направлении отнесено к числу задач по обеспечению государственной и общественной безопасности.

¹¹⁷ Система обеспечения законодательной деятельности. URL : <https://sozd.duma.gov.ru/bill/208784-6> (дата обращения : 03.12.2023).

¹¹⁸ Система обеспечения законодательной деятельности. URL : <https://sozd.duma.gov.ru/bill/979640-6> (дата обращения : 03.12.2023).

¹¹⁹ Безверхов А. Г., Элекина С. В. Стратегия развития уголовного законодательства России о служебных преступлениях в XXI веке // Закон. 2022. № 4. С. 34–41.

Проведение анализа объекта конкретного состава преступления, в нашем случае нецелевого расходования бюджетных средств, фактически возможно начиная с родового объекта.

Согласимся с мнением А.И. Чучаева о том, что родовым объектом состава преступления является группа однотипных по содержанию общественных отношений, которые в силу этого охраняются единым комплексом взаимосвязанных уголовно-правовых норм¹²⁰.

Представителями научного сообщества неоднократно выражалась позиция, согласно которой в рамках родового объекта происходит разделение уголовного закона на разделы (видовой объект сопоставим с наименованием главы).

При этом можно встретить противников такой градации. Так, П.С. Яни подчеркивает, что такой подход приведет к уменьшению сферы действия уголовных запретов¹²¹.

Исследуемый состав преступления расположен в разделе X УК РФ «Преступления против государственной власти».

Следуя вышеуказанной логике, под родовым объектом нецелевого расходования бюджетных средств необходимо понимать общественные отношения, возникающие по поводу надлежащей работы институтов государственной власти.

Нормативное понятие «государственная власть» действующее законодательство не содержит. Доктринальные же источники предлагают широкий спектр вариантов.

Например, С.С. Алексеев говорил, что «государственная власть есть концентрированное выражение воли и силы, мощи государства, воплощенное в государственных органах и учреждениях»¹²². Л.А. Морозова рассматривает государст-

¹²⁰ Уголовное право России. Общая и Особенная части: учебник / отв. ред. Ю. В. Грачева, А. И. Чучаев. М.: КОНТРАКТ, 2017. С. 65.

¹²¹ Яни П. С. Квалификация должностных преступлений : преодоление теоретических неточностей // Законность. 2011. № 10. С. 19-23.

¹²² Теория государства и права / под ред. С. С. Алексеева, С. И. Архипова и др. 3-е изд. М. : Норма, 2005. С. 117.

венную власть как разновидность социальной власти, наделенную специфическими особенностями¹²³.

Государственная власть находит свое выражение в работе государственно-властных структур, которые с общепринятой концепцией теории разделения властей можно разделить на три вида (исполнительная, законодательная и судебная). Указанная концепция выражена в том числе в ст. 10 Конституции РФ.

Анализ раздела X «Преступления против государственной власти» УК РФ позволяет прийти к выводу о том, что под уголовно-правовую охрану взяты правоотношения, связанные со всеми тремя видами власти. Однако исследуемая группа норм уголовного закона охраняет не только общественные отношения в сфере осуществления государственной власти.

Так, гл. 30 УК РФ, в которой размещен анализируемый состав преступления, называется «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления».

Данный недостаток уголовного закона отражен в том числе в исследованиях, посвященных вопросам уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств¹²⁴. Это утверждение подтверждается ст. 10 и 11 Конституции РФ. При этом обратим внимание, что органы местного самоуправления, будучи самостоятельным механизмом реализации власти, не являются элементом государственной власти. Как зафиксировано в ст. 12 Конституции РФ, органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

В отличие от Р.Р. Фазылова, который предлагает изложить наименование раздела X УК РФ как «Преступления против государственной власти и местного самоуправления», полагаем необходимым изложить наименование указанного раздела в следующем виде: «Преступления против государственной и муниципальной власти». Такое наименование отвечает как требованиям логичности используемой терминологии, так и их юридическому содержанию.

¹²³ Теория государства и права : учебник / Л. А. Морозова. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2023. С. 78.

¹²⁴ Фазылов Р. Р. Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Казань, 2005. С. 22.

Под видовым объектом состава преступления понимается совокупность общественных отношений, входящих в состав родового объекта и имеющих более конкретизированный характер.

Исходя из действующей редакции УК РФ и ранее упомянутого принципа связи видового объекта с наименованием главы, видовым объектом исследуемого состава преступления являются общественные отношения в сфере надлежащего порядка функционирования органов государственной власти, а также соблюдение интересов государственной и муниципальной службы.

Российское законодательство содержит определения указанных элементов, в контексте конкретных правоотношений.

Так, ст. 1 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ¹²⁵ раскрывает понятие «государственные органы». Понятия «федеральные органы государственной власти» и «органы государственной власти субъектов Российской Федерации» описаны в Федеральном законе от 12.06.2002 № 67-ФЗ¹²⁶.

Анализ действующего законодательства позволяет заключить, что в понятие «надлежащий порядок функционирования» входит, прежде всего, выполнение поставленных перед органами государственной власти и органами местного самоуправления задач с соблюдением требований правовых актов. Итоговой же целью публично-властных структур является соблюдение интересов граждан. Аналогичным образом, соблюдением интересов государственной и муниципальной службы является соблюдение интересов граждан.

Одним из принципов гражданской службы является приоритет прав и свобод человека и гражданина (ст. 4 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ¹²⁷).

Анализ научных работ в данной области показал, что большинство исследователей придерживается вышеуказанной позиции по вопросу видового объекта

¹²⁵ Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : федер. закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2009. № 7. Ст. 776.

¹²⁶ Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

¹²⁷ О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

нецелевого расходования бюджетных средств (Р.Р. Фазылов, О.С. Русакова, А.Г. Карпов, Р.С. Ефремов, А.Я. Казаков).

Исключение составляют диссертации Д.А. Бойкова и А.В. Офицеровой. Так, Д.А. Бойков занял позицию о том, что видовым объектом нецелевого расходования бюджетных средств является установленный бюджетным законодательством порядок расходования бюджетных средств¹²⁸. По мнению же А.В. Офицеровой, видовым объектом состава ст. 285¹ УК РФ следует признать общественные отношения в сфере экономической деятельности¹²⁹.

Полагаем, что первая точка зрения приводит к смешению видового и непосредственного объекта. Вторая же связана с рассматриваемым в доктринальных источниках вопросом целесообразности размещения ст. 285¹ в разделе X УК РФ¹³⁰.

Полагаем, что законодателем при размещении исследуемых составов учтены особенности не только самих правоотношений, но и законы логики. Анализ родового, видового и непосредственного объектов указанных составов преступлений показывает, что законодатель шел от общего к частному.

Говоря о том, что бюджетные правоотношения являются по своей природе экономическими, не стоит забывать о том, что государство в лице своих органов и их должностных лиц является особым участником экономических процессов. Именно эта специфика и особый статус субъектов исследуемых составов преступлений позволяет их размещать в разделе X УК РФ «Преступления против государственной власти». Однако категорически отвергать доводы сторонников переноса ст. 285¹ УК РФ в иную главу кодекса – значит отрицать сложный и многогранный характер отношений, которые поставлены под охрану.

Как уже было сказано, возможной причиной нахождения исследуемого состава преступления в главе 30 УК РФ является его субъектная характеристика.

¹²⁸ Бойков Д. А. Нецелевое расходование бюджетных средств : криминологический и уголовно-правовой аспекты : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. М., 2005. С. 72.

¹²⁹ Офицорова А. В. Нецелевое расходование бюджетных средств : проблемы законодательной регламентации, пенализации и квалификации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Саратов, 2010. С. 34.

¹³⁰ Там же.

При этом нельзя не учитывать, что количество реальных участников анализируемых отношений значительно больше, чем охватывает ст. 285¹ УК РФ. Для понимания этого факта обратимся к приказу Минфина России от 23.12.2014 № 163н¹³¹, который, кроме «участников бюджетного процесса», выделяет три вида категории «неучастники бюджетного процесса», «иные неучастники бюджетного процесса», «иные юридические лица».

Вопрос целесообразности размещения ст. 285¹ УК РФ в главе 30 УК РФ ставится учеными и при рассмотрении непосредственного объекта посягательства¹³².

Считаем, что по указанному вопросу не может быть единственно верной точки зрения. С практической же стороны вопрос размещения нормы не принципиален и в конечном виде является предметом исключительно научных дискуссий.

Вышеописанная характеристика видового объекта нецелевого расходования бюджетных средств носит по своей сути статичный характер и не учитывает реальный публичной власти. Так, принимая наименование главы 30 УК РФ в качестве основы для определения данного типа объекта, упускается категория «муниципальная власть» и связанные с ней элементы. Фактически для обозначения такой объемной категории законодатель ограничился формулировкой «службы в органах местного самоуправления».

Но даже уточнение видового объекта и в том числе наименования главы 30 УК РФ, например, ее изложения как «Преступления против государственной власти и муниципальной власти, а также интересов государственной службы и муниципальной службы», не позволит всеобъемлюще отразить действительную картину.

¹³¹ О Порядке формирования и ведения реестра участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса : приказ Министерства финансов России от 23.12.2014 № 163н // Официальный Интернет-портал правовой информации. URL : www.pravo.gov.ru (дата обращения : 03.12.2023).

¹³² Басова Т. Б. Уголовная ответственность за должностные преступления : проблемы правотворчества и правоприменения в условиях административной реформы Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Владивосток, 2005. С. 21–22.

Представляет интерес мнение П.С. Яни по вопросу видового объекта должностных преступлений в целом, согласно которому границы общественных отношений, на которые направлены должностные преступления, должны ограничиваться исходя из понятия «должностное лицо» (примечание 1 к ст. 285 УК РФ)¹³³.

Из указанной позиции следует, что видовым объектом нецелевого расходования бюджетных средств (как и других должностных преступлений), должна быть совокупность общественных отношений в области деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных внебюджетных фондов, государственных корпораций, государственных компаний, публично-правовых компаний, государственных и муниципальных унитарных предприятий, хозяйственных обществ, в высшем органе управления которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право прямо или косвенно (через подконтрольных им лиц) распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами голосов либо в которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) более пятидесяти процентов состава коллегиального органа управления, акционерных обществ, в отношении которых используется специальное право на участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований в управлении такими акционерными обществами («золотая акция»), а также Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований Российской Федерации.

В контексте ст. 285¹ УК РФ это идеалистическое представление о видовом объекте, поскольку реальный субъектный состав этого состава преступления значительно уже, что является одной из проблем, которая далее будет освещена в работе.

С учетом вышеуказанного подхода и фактического положения дел считаем, что видовым объектом нецелевого расходования бюджетных средств являются общественные отношения в сфере деятельности получателей бюджетных средств.

¹³³ Яни П. С. Указ. соч. С. 19.

Отметим тот факт, что «соседское» размещение ст. 285¹ и 285 УК РФ указывает на идентичность их родового объекта. При этом концепция субъектного анализа видового объекта не позволяет приравнять их видовые объекты. Однако это не является препятствием для их приравнивания. Во-первых, потому, что видовой объект ст. 285 УК РФ включает в себя видовой объект нецелевого расходования бюджетных средств, а во-вторых, способ модернизации уголовно-правового противодействия нецелевому расходованию бюджетных средств, предложенный в настоящем исследовании, в конечном итоге приведет к уравниванию этих показателей.

Наибольший интерес для настоящего исследования представляет непосредственный объект преступного посягательства, тем более исходя из тезиса о частной природе нецелевого расходования бюджетных средств как разновидности злоупотребления должностными полномочиями.

В отличие от предыдущих видов объектов, которые определялись посредством анализа наименований структурных единиц УК РФ, определение непосредственного объекта требует анализа диспозиции самой нормы права.

С учетом самого названия понятно, что непосредственным объектом являются конкретные общественные отношения, которым причиняется либо создается угроза причинения вреда. С помощью непосредственного объекта происходит максимальная конкретизация общественных отношений, подвергающихся посягательству.

Это наглядно видно на примере исследуемого состава. Если при характеристике родового и видового объектов использовались категории «государственная власть», «интересы государственной и муниципальной службы» и другие, то при анализе непосредственного объекта затрагиваются иного рода общественные отношения, тесно связанные с вышеуказанными. Эти правоотношения хоть и носят государственно-властный характер, однако их специфика заключается в финансово-бюджетной природе.

Полагаем, что непосредственным объектом нецелевого расходования бюджетных средств являются общественные отношения публично-властного характера в сфере надлежащего расходования бюджетных средств.

Эти правоотношения, как уже сообщалось, носят характер финансово-бюджетных. Подтверждением тому являются нормы действующего законодательства.

Так, БК РФ выделяется два элемента бюджетных правоотношений (ст. 1), которые в обобщенном виде представляют собой:

- отношения, связанные с формированием доходов и осуществлением расходов;
- отношения, связанные с составлением, рассмотрением, утверждением и исполнением бюджетов (проектов бюджетов), контролем над исполнением бюджета и формированием бюджетной отчетности.

Анализируемый состав преступления посягает как раз на отношения, включенные в первый элемент, а именно на отношения в сфере осуществления расходов бюджетов.

Для установления избыточной природы ст. 285¹ УК РФ необходимо рассмотреть возможность отнесения отношений в сфере расходования денежных средств бюджетной системы РФ к непосредственному объекту злоупотребления должностными полномочиями, которым считаются общественные отношения в сфере деятельности органов публичной власти, правильной работы отдельных звеньев государственного или муниципального аппарата.

Очевидно, что правильное расходование имеющихся ресурсов является одним из требований к органам власти и связанных с ними субъектам. Можно сказать, что признаком надлежащей работы таких органов как раз и является правомерное расходование бюджетных средств.

Практика знает множество примеров неправомерного расходования бюджетных средств, которые были квалифицированы как злоупотребление должностными полномочиями.

О., злоупотребляя своими должностными полномочиями, обеспечила включение в аукционную документацию сведений о необходимости закупки по завышенной цене медицинского оборудования (томографы, лечебно-диагностический комплекс для контактной лучевой терапии, ультразвуковой сканер). При этом О. установила максимальную цену контракта на право заключения сделки на поставку в ФГУ «П» перечисленной техники в размере 266 500 000 руб.

Согласно заключению эксперта от 20.11.2013 общая рыночная стоимость вышеуказанного медицинского оборудования составила 189 763 960 руб. Таким образом, цена закупленного оборудования была завышена на сумму в 76 763 040 руб. Указанные действия повлекли тяжкие последствия в виде причинения крупного материального ущерба обществу и государству в лице Управления делами Президента РФ на сумму в 76 763 040 руб.¹³⁴

Ф., являясь в пределах предоставленных полномочий должностным лицом, выполняющим организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в ФКУ «УКС МЧС России», подписал финансово-хозяйственные документы по реконструкции цехов опытного производства и обслуживания робототехнических комплексов. При этом в нарушение своей должностной инструкции и государственного контракта № 91, а также ст. 720 ГК РФ, технический надзор за выполнением работ не осуществлял, фактически выполненные работы с указанными актами не сравнивал, тогда как частично работы, включенные в указанные акты о приемке выполненных работ унифицированной формы КС-2, подрядной организацией на конец финансового календарного года выполнены не были, а фактически выполненные объемы работ по реконструкции инженерных систем энергообеспечения (котельная) не соответствовали объемам работ, принятым по актам о приемке выполненных работ унифицированной формы КС-2 и проектно-сметной документации. В результате умышленных преступных действий Ф выделенные ФКУ «УКС МЧС России» денежные средства на ре-

¹³⁴ Определение Московского городского суда от 17.11.2017 № 4г-13076/2017 // Официальный портал судов общей юрисдикции г. Москвы : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbdr> (дата обращения : 23.12.2023).

конструкцию инженерных систем энергообеспечения (котельная) по своему целевому назначению должным образом использованы не были¹³⁵.

В приведенных примерах противоправные действия должностных лиц были квалифицированы как злоупотребление должностными полномочиями. При этом важно учитывать, что эти действия являются классическими примерами неэффективного использования бюджетных средств, т.е. одной из разновидностей нарушений, связанных с использованием бюджетных средств.

Указанная информация дает возможность сделать однозначный вывод о том, что непосредственный объект нецелевого расходования бюджетных средств входит в более объемный элемент – непосредственный объект ст. 285 УК РФ.

Такое умозаключение сочетается с позицией лиц, проходивших анкетирование в рамках настоящего исследования. Поставленный вопрос: «Входит ли непосредственный объект ст. 285¹ УК РФ в непосредственный объект ст. 285 УК РФ?» – получил в большинстве своем положительный ответ (85,4% против 14,6%) (Приложение 1, 2).

Научная классификация объектов преступлений по горизонтали отдельно выделяет факультативный признак объекта – потерпевший от преступления.

Очевидно, что для исследуемых составов таковыми являются физические и юридические лица. Таким физическим и юридическим лицам причиняется косвенный ущерб. При этом в рамках конкретного посягательства определить круг таких лиц весьма затруднительно.

Так, Р.И.А., являясь руководителем администрации МР «П» (получатель бюджетных средств), желая восстановить отвлеченные в течение 2012, 2013 годов на общественные нужды суммы бюджетных средств, осознавая, что в соответствии с соглашениями финансовые средства имеют строго целевой характер и их расходование возможно лишь на строительство детского сада на 220 мест в с. «О» «П» района РК, допустил расходование бюджетных средств получателя бюджет-

¹³⁵ Апелляционное определение Московского городского суда от 06.10.2020 № 33-39312/2020 // Официальный портал судов общей юрисдикции г. Москвы: [сайт]. URL : <http://surl.li/blbdu> (дата обращения : 23.12.2023).

ных средств в особо крупном размере в сумме 90 360 692,78 руб. на цели, не соответствующие условиям получателя этих средств¹³⁶.

Указанный пример свидетельствует о том, что в результате преступного посягательства косвенно причинен вред жителям с. «О» «П» района РК в связи с тем, что не детский сад на 220 мест не был построен, что в конечном итоге могло повлиять на возможность реализации конституционного права на доступное образование (ст. 43 Конституции РФ).

Значимость факультативного признака объекта нецелевого расходования бюджетных средств также подтверждается результатами проведенного анкетирования (Приложение 2). Одним из вопросов, на который отвечали сотрудники правоохранительных и судебных органов в ходе анкетирования, являлся вопрос: «Считаете ли вы, что при совершении нецелевого расходования бюджетных средств причиняется вред только общественным отношениям в сфере надлежащего расходования бюджетных средств?» (Приложение 1). 81 сотрудник из 103 (78,6%) выбрали вариант – «Нет, факультативно причиняется вред иным общественным отношениям (например, в результате нецелевого расходования бюджетных средств не введено в эксплуатацию лечебное учреждение, по этой причине нарушено право граждан на получение медицинской помощи)».

Данное обстоятельство тоже указывает на родство нецелевого расходования бюджетных средств со злоупотреблением должностными полномочиями.

В диспозиции ст. 285 УК РФ в качестве признака указывается на причинение вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства.

Например, при исполнении государственного контракта, заключенного ЦРЦ МЧС России с подрядчиком ООО на строительство пожарного депо, Ш., являясь должностным лицом, не сравнивал акты приемки выполненных работ с фактически выполненными работами, подписал акты приемки работ по форме КС-2, КС-3 с завышенными объемами работ, что повлекло обязанность по выплате аванса и

¹³⁶ Приговор Сысольского районного суда Республики Коми от 21.11.2016 № 1-53/2016 // Судебные решения РФ : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ELKq> (дата обращения : 23.12.2023).

оплате работ ООО по государственному контракту. Своими умышленными действиями Ш. повлек существенное нарушение охраняемых законом интересов государства, выразившееся в использовании государственных бюджетных денежных средств, выделенных для строительства пожарного депо, не по своему целевому назначению, что повлекло тяжкие последствия в виде значительного ущерба ЦРЦ МЧС России на сумму 11 614 988 руб. 76 коп., а также в виде несвоевременного ввода в эксплуатацию пожарного депо¹³⁷.

Представленные примеры показывают, что совершены неправомерные действия с бюджетными средствами. В первом случае речь идет о нецелевом использовании бюджетных средств, второй же является образцом их неэффективного использования. В обоих случаях, если абстрагироваться от формализованного подхода оценки деяния, через признаки, предусмотренные уголовным законом, имеет место быть финансово-бюджетное нарушение, которое привело к нарушению интересов как государства (например, дискредитирована государственная служба), так и граждан – жителей муниципальных образований.

Перейдем к характеристике предмета посягательства.

Важно отметить, что предмет преступного посягательства не указан в качестве самостоятельного элемента подлежащего доказыванию и фактически входит в категорию «другие обстоятельства совершения преступления», предусмотренную ст. 73 Уголовно-процессуального кодекса РФ¹³⁸ (далее – УПК РФ). Однако учитывая его существенную уголовно-правовую роль, в том числе, при расследовании уголовных дел, возбужденных по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 285¹ УК РФ сотруднику органа предварительного следствия необходимо определить его характер и специфику. В контексте описания предмета нецелевого расходования бюджетных средств определим, особенности предмета такого посягательства, на которые должно быть акцентировано внимание правоохранительных органов.

¹³⁷ Постановление Президиума Московского городского суда от 23.04.2019 № 44у-164/2019 // Официальный портал судов общей юрисдикции города Москвы : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbdv> (дата обращения : 04.12.2023).

¹³⁸ Российская газета. 2001. 22 декабря. № 249.

В общем виде предметом преступного посягательства являются предметы материального и нематериального мира, на которые происходит непосредственно преступное воздействие.

Предметом нецелевого расходования бюджетных средств, исходя из диспозиции ст. 285¹ УК РФ, являются бюджетные средства.

Данное понятие в законодательстве не раскрывается, о чем уже неоднократно говорили представители научного сообщества, в том числе авторы диссертационных работ в исследуемой области (например, Д.А. Бойков, Р.Р. Фазылов, А.Я. Казаков¹³⁹).

Статья 6 БК РФ раскрывает понятие «бюджет». Под ним понимается форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Сопоставляя понятие «бюджет» и категорию «бюджетные средства», можно прийти к выводу, что под бюджетными средствами следует понимать денежные средства, сформированные в соответствующем бюджете и предназначенные для финансового обеспечения функций государства и местного самоуправления¹⁴⁰.

Раскрывая сущность бюджетных средств, проведем сравнительный анализ с иной бюджетной категорией, а именно со средствами внебюджетных фондов (далее – средства фондов).

Прежде всего, каждый из этих элементов имеет самостоятельную форму образования. Бюджетные средства образуются в форму бюджета (бюджета соответствующего уровня), средства же фондов содержатся в бюджетах специальных фондов.

¹³⁹ Бойков Д. А. Указ. соч. С. 73–74; Фазылов Р. Р. Указ. соч. С. 37; Казаков А. Я. Уголовно-правовая характеристика нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов в условиях проведения бюджетной реформы : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. М., 2010. С. 118.

¹⁴⁰ Пастушенко А. А. Предмет нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов // Актуальные проблемы юридической науки и судебной практики : сб. материалов всероссийской науч.-практич. конф. 30–31 мая 2016 г. Дальневосточ. юрид. ин-т МВД России. Хабаровск : РИО ДВЮИ МВД России, 2016. С. 157.

Так, в ст. 10 Федерального закона «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации»¹⁴¹ закреплено, что средства бюджета фонда являются собственностью Российской Федерации, не входят в состав других бюджетов и изъятию не подлежат. Это среди прочего указывает на самостоятельность категории «средства фондов».

Бюджетные средства, также как и средства фондов, имеют свои источники образования. Например, к доходам бюджетов относятся (ст. 41 БК РФ):

- налоговые доходы (налоги и сборы различного уровня, в том числе пени и штрафы по ним);
- неналоговые доходы (доходы от использования имущества, доходы от продажи имущества и другие);
- безвозмездные поступления (дотации, субвенции, субсидии и другие).

При этом источники формирования средств фондов напрямую связаны со спецификой самого государственного внебюджетного фонда и предусмотрены в специальных правовых актах, регулирующих вопросы их деятельности (например, ст. 21 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ¹⁴², ч. 3 ст. 10 Федерального закона «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации» от 14.07.2022 № 236-ФЗ).

Одной из существенных характеристик бюджетных средств и средств фондов является их целевой характер использования. Это является не только одним из признаков их бюджетно-правовой природы, но и имеет важное уголовно-правовое значение.

Так, диспозиция анализируемого состава преступления, а также ст. 285² УК РФ указывают на необходимость установления их целевого значения. При отсутствии достоверно установленной цели бюджетных средств и средств фондов невозможно говорить об их нецелевом характере использования.

¹⁴¹ О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации : федер. закон от 14.07.2022 № 236-ФЗ // Парламентская газета. 2022. 22 июля. № 28с.

¹⁴² Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации : федер. закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ // Парламентская газета. 2010. 10-16 декабря. № 64.

Для бюджетных средств целевым назначением в самом обобщенном виде является финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления. Например, в соответствии с п. 2 ст. 18 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ¹⁴³ финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации).

Целевое назначение средств фондов также напрямую зависит от назначения самого фонда и определяется вышеуказанными нормативными актами.

В рамках настоящей черты бюджетных средств отметим, что списание денежных средств с единого счета бюджета и зачисление на счет физического или юридического лица по существу указывает на прекращение статуса «бюджетных» и возможность распоряжения ими новым собственником, что следует, в том числе, из положений ст. 845 ГК РФ.

Однако стоит учитывать, что в отдельных случаях статус бюджетных средств сохраняется и после их списания с единого счета, в частности, сохраняется необходимость их целевого использования. Таким случаем является предоставление авансом субсидий в соответствии со ст. 78 БК РФ.

Характеризуя предмет исследуемого посягательства, необходимо остановиться на такой уголовно-правовой характеристике, как размер бюджетных средств, расходованных не по целевому назначению.

Согласно ч. 1 ст. 285¹ УК РФ нецелевым расходованием бюджетных средств будет являться их расходование в крупном размере.

В качестве квалифицирующего состава предусмотрено расходование в особо крупном размере (п. «б» ч. 2 ст. 285¹ УК РФ).

В примечании к ст. 285¹ УК РФ законодатель раскрывает категорию «крупный размер» и «особо крупный размер». Крупным является сумма бюджетных

¹⁴³ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Парламентская газета. 2003. 08 октября. № 186.

средств, превышающая 1 500 тыс. руб., а особо крупным размером – 7 500 тыс. руб.

Совершение же противоправных действий на сумму менее 1 500 тыс. руб. влечет наступление административной ответственности по ст. 15.14 Кодекса об административных правонарушениях РФ¹⁴⁴ (далее – КоАП РФ). Данный вывод можно сделать исходя из формулировки, применимой в ст. 15.14 КоАП РФ – «если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния».

Если списать различность уголовно-правовых и административных норм на дефектность ст. 285¹ УК РФ (использование разных ключевых категорий – «нецелевое расходование» / «нецелевое использование»; суженный субъектный состав; использование неактуальных бюджетных категорий), о чем далее будет сказано в данной работе, то фактически ключевым критерием, определяющим общественную опасность нецелевого расходования, а соответственно и отграничивающего его от ст. 15.14 КоАП РФ, является сумма бюджетных средств, которая выступила предметом противоправного деяния¹⁴⁵.

Как уже было отмечено, градация ответственности за нецелевое расходование (использование) бюджетных средств зависит от суммы совершаемых действий:

- до 1 500 000 руб. (включительно) – наступление ответственности по ст. 15.14 КоАП РФ;
- свыше 1 500 000 руб., но не более 7 500 000 руб. – наступление ответственности по ч. 1 ст. 285¹ УК РФ;
- свыше 7 500 000 руб. – наступление ответственности по п. «б» ч. 2 ст. 285¹ УК РФ.

Первый вопрос, который появляется после осмысления такой системы ответственности: «Нецелевое расходование на сумму менее чем 1 500 тыс. руб. ре-

¹⁴⁴ Российская газета. 2001. 31 декабря. № 256.

¹⁴⁵ Борков В.Н. Квалификация злоупотребления должностными полномочиями (ст. 285 Уголовного кодекса России) с учетом специальных норм // Законы России: опыт, анализ, практика. 2022. № 6. С. 71 - 74.

ально представляет меньшую общественную опасность?». Ответ на него очевиден – нет.

Допустимы случаи, когда использование средств не по целевому назначению на сумму менее 1 500 тыс. руб. может повлечь куда более серьезные последствия, чем нецелевое расходование на сумму более 1 500 тыс. руб.

Достаточно обратиться к объемам бюджетных средств, расходуемых в рамках разных муниципальных образований.

Например, решением схода граждан Наумовского сельского поселения Хабаровского муниципального района Хабаровского края от 29.12.2022 № 61¹⁴⁶ определен общий объем расходов указанного сельского поселения в сумме 3 294 563 руб. Если обратиться к приложению № 6 «Ведомственная структура расходов бюджета Наумовского сельского поселения Хабаровского муниципального района Хабаровского края на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» обозначенного решения схода граждан, то видно, что самая объемная статья расходов составляет 950 000 руб.

Соответственно, даже если смоделировать ситуацию, при которой должностные лица упомянутого муниципального образования совершат действия по нецелевому расходованию бюджетных средств, то максимальной мерой ответственности для них будет административное наказание. Однако разница между санкциями норм уголовно-правового и административного толка очевидна.

Так, если взять максимальный предел санкций, определенный в настоящий момент, то получается, что лица, имеющие равный статус (должностные лица получателя бюджетных средств), но осуществляющие свою служебную деятельность в публичных образованиях с различным уровнем бюджетной обеспеченности, могут быть привлечены по ст. 15.14 КоАП РФ к административному штрафу в размере до 50 000 руб. или дисквалификацию на срок до 3 лет, а по ч. 1 ст. 285¹ УК РФ – к лишению свободы на срок до 2 лет с лишением права занимать опре-

¹⁴⁶ О бюджете Наумовского сельского поселения Хабаровского муниципального района Хабаровского края на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов : решение схода граждан Наумовского сельского поселения Хабаровского муниципального района Хабаровского края от 29.12.2022 № 61 // Наумовское сельское поселение : [сайт]. URL : https://naumovskoe.ru/inova_block_documentset/document/397632/ (дата обращения : 05.12.2023).

деленные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без такового.

Указанное обстоятельство явно не говорит о справедливом возмездии государства за аналогичные деяния.

Рассмотрим варианты если не полного устранения данной проблемы, то хотя бы минимизации этой условной пропасти.

По данным Портала государственного и муниципального финансового аудита в период с 01.01.2015 по 31.12.2022 органами финансового контроля было возбуждено 1 557 дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 15.14 КоАП РФ.

Анализ информации по этим делам, размещенной на Портале государственного и муниципального финансового аудита, показал, что в большинстве случаев (92%) сумма выявляемых нарушений не превышала 1 000 000 руб.

Учитывая данные показатели, а также принимая во внимание вышеуказанную санкцию ст. 15.14 КоАП РФ, считаем необходимым рассматривать как административное правонарушение нецелевое использование бюджетных средств, совершенное должностным лицом, в сумме, не превышающей 1 000 000 руб.

В рамках настоящей работы прорабатывался вариант изменения ст. 285¹ УК РФ в части градации установленных категорий, определяющих предмет преступного посягательства.

Для этого анализировалась информация о реальных суммах нецелевого расходования бюджетных средств, подпадающих под категорию «крупный размер» и «особо крупный размер». Было установлено, что если крупный размер нецелевого расходования бюджетных средств, номинально выраженный диапазоном от 1 500 000 до 7 500 000 руб., фактически, по понятным причинам, находится в указанных границах, то категория «особо крупный размер», характеризующаяся параметром свыше 7 500 000 руб., на практике выражается в суммах, значительно превышающих данную сумму.

Так, 78% судебных решений по п. «б» ч. 2 ст. 285¹ УК РФ от числа изученных (76) содержали информацию о совершении нецелевого расходования бюджетных средств на сумму, превышающую 15 000 000 руб.

В этой связи рассматривался следующий вариант усиления дифференциации показателей нецелевого расходования бюджетных средств:

- сумма нарушения до 1 000 000 руб. – административная ответственность по ст. 15.14 КоАП РФ;

- сумма нарушения от 1 000 000 руб. до 5 000 000 руб. (включительно) – уголовная ответственность по ст. 285¹ УК РФ с введением в ч. 1 указанной статьи новой категории – «значительный размер»;

- сумма нарушения свыше 5 000 000 руб. до 15 000 000 руб. (включительно) – уголовная ответственность по ст. 285¹ УК РФ с заменой в п. «б» ч. 2 категории «особо крупный размер» на «крупный размер»;

- сумма нарушения свыше 15 000 000 руб. – уголовная ответственность по ст. 285¹ УК РФ с дополнением ее ч. 3 как совершение данного преступления в особо крупном размере.

Однако проведенное анкетирование показало, что если идея о введении новой категории – «значительный размер» в целом была поддержана (68,9% (71 человек) высказались «за»), то по поводу сумм, выражающих иные категории, единства не было (для категорий «крупный размер», «особо крупный размер» примерно одинаковые результаты имеют значения 2 000 000 и 5 000 000 руб. для крупного размера (36% против 34%) и 7 000 000 и 15 000 000 руб. для особо крупного размера (31,4% против 24,5%) (Приложение 2).

Признаем, что наличие четких критериев, позволяющих идентифицировать деяние как преступление, не просто упрощает жизнь правоприменителя, но и является основой эффективного и справедливого использования уголовного закона. Важность таких критериев в значительной степени повышается в ситуациях, когда требуется разграничение преступления и административного правонарушения. Когда же речь идет о посягательствах на бюджетные средства, то ключевым

разграничительным элементом остается определенная законодателем сумма этих средств.

Возможной альтернативой такому подходу является процентная градация, а не фиксированная сумма средств.

В настоящее время УК РФ не использует указанный вариант при раскрытии категорий «крупный размер», «особо крупный размер».

До принятия Федерального закона от 01.04.2020 № 73-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 28.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации», в статьях, устанавливающих ответственность за налоговые преступления, (ст. 198, 199, 199¹, 199³ УК РФ), законодатель использовал смешанный подход, при котором применялась как твердая сумма, так и процентное соотношение.

Использование же только процентного соотношения при определении категорий «крупный размер», «особо крупный размер» в рамках исследуемого состава преступления будет носить некорректный характер, а главное, не согласовываться с принципом справедливости, предусмотренным ст. 6 УК РФ.

Достаточно смоделировать следующую ситуацию: должностное лицо допускает нецелевое расходование бюджетных средств в размере 100% от исходной целевой суммы (например, 1,5 млн руб.). В это же время другое должностное лицо совершает аналогичное нарушение, но в размере, не превышающем 30% от исходной целевой суммы (например, 25 млн от 100 млн руб.). Очевидно, что в абсолютных значениях (25 млн против 1,5 млн руб.) деяния второго лица нанесли более существенный ущерб интересам государства. Однако, учитывая, что сумма нецелевого расходования первого лица равна 100%, то и мера применяемой ответственности должна быть серьезнее, чем в отношении второго нарушителя.

По этим причинам использование только процентного соотношения считаем невозможным. Переход же на смешанную систему определения крупного и особо крупного размера при нецелевом расходовании бюджетных средств полагаем нецелесообразным и лишенным практического эффекта.

Другая проблема, сопряженная с предметом нецелевого расходования бюджетных средств, связана с применением ст. 285 УК РФ при незаконном использовании бюджетных средств, не связанном с нецелевым расходованием бюджетных средств.

В настоящей работе уже приводился пример квалификации по ст. 285 УК РФ действий должностного лица по неэффективному использованию бюджетных средств. Таких примеров множество. При этом некоторые из них свидетельствуют о том, что сумма допущенных нарушений была менее 1 500 000 руб.¹⁴⁷

Это обусловлено отсутствием в диспозиции злоупотребления должностными полномочиями формализованных требований к размеру предмета посягательства. Практика знает случаи неправомерных действий с бюджетными средствами, объем которых был в несколько раз меньше размера, необходимого для наступления ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств¹⁴⁸.

Таким образом, существующая система уголовно-правовых норм на практике приводит к дифференцированному уровню ответственности за совершение разных финансово-бюджетных нарушений.

Вариантом решения двух указанных проблем является комплексный подход, заключающийся в исключении ст. 285¹ из УК РФ и модернизации ст. 285 УК РФ посредством добавления в ее диспозицию материального критерия – «повлекло использование бюджетных средств в значительном размере». Под которым, по нашему мнению, следует считать сумму, превышающую 1 000 000 руб. Одновременно ч. 2 и 3 ст. 285 УК РФ необходимо дополнить квалифицирующим («повлекло использование бюджетных средств в крупном размере» – сумма нарушения свыше 5 000 000 руб. до 15 000 000 руб. (включительно)) и особо квалифицирующим («повлекшие использование бюджетных средств в особо крупном размере» – сумма нарушения свыше 15 000 000 руб.) признаками.

¹⁴⁷ Постановление Президиума Хабаровского краевого суда от 30.07.2018 № 44г-111/2018 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbdx> (дата обращения : 23.12.2023).

¹⁴⁸ Апелляционное определение Пензенского областного суда от 16.07.2019 № 33-2559/2019 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbdy> (дата обращения : 23.12.2023).

В этой связи перед анкетированными сотрудниками правоприменительных органов ставился вопрос: «Считаете ли вы установление материальных критериев в диспозиции ст. 285 УК РФ необходимым условием ее эффективного применения при квалификации по ней нецелевого расходования бюджетных средств?» (Приложение 1).

Полученные результаты позволяют говорить о разумности и необходимости предлагаемых изменений – из 103 сотрудников 90 дали положительный ответ (Приложение 2).

Предложенные материальные критерии, по нашему мнению, и будут предметом доказывания в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 73 УПК РФ.

В соответствии с указанной нормой должны быть установлены и доказаны характер и размер вреда, причиненного преступлением.

Характером вреда в рассматриваемом случае будет сам факт неправомерного использования бюджетных средств, в частности их нецелевое использование. Размер такого вреда будет соответствовать сумме бюджетных средств в отношении которых совершены противоправные действия. Анализ применения ст. 285¹ УК РФ свидетельствует о том, что размер бюджетных средств, использованных не по целевому назначению, определяется размером средств, фактически списанных с лицевого счета получателя бюджетных средств на ненадлежащие цели¹⁴⁹.

Кроме того, изучение правоприменительных актов показало, что органы предварительного следствия практически не проводят соответствующие судебные экспертизы на предмет установления размера бюджетных средств, которые использованы на не правомерные цели. В этой связи считаем, что определение размера неправомерно использованных бюджетных средств, в рамках реализации предлагаемой редакции ст. 285 УК РФ, не должно вызывать у органов предварительного следствия затруднений.

Сказанное позволяет сделать следующие существенные **выводы**:

¹⁴⁹ Пастушенко А. А. Характер и размер вреда, причиненного нецелевым расходованием бюджетных средств, как обстоятельства, подлежащие доказыванию // Российский следователь. 2022. № 8. С. 22.

1. Сопоставительный анализ наименований раздела X и гл. 30 УК РФ указывает на необходимость изменения наименования раздела X, а именно изложение его в следующей редакции: «Преступления против государственной и муниципальной власти». Такое изменение наименования раздела позволит как соблюсти нормы Конституции РФ, не относящие органы местного самоуправления к категории органов государственной власти, так и восстановить логику изложения норм УК РФ, при которой раздел должен носить общие понятия относительно включенных в него глав.

2. Наименование главы 30 УК РФ требует уточнения. Предлагаем следующий вариант ее изложения: «Преступления против государственной власти и муниципальной власти, а также интересов государственной службы и муниципальной службы».

3. В настоящее время видовым объектом нецелевого расходования бюджетных средств являются общественные отношения в сфере деятельности получателей бюджетных средств. Принимая во внимание фактическую ситуацию с субъектным составом нецелевого расходования бюджетных средств, считаем, что видовой объект ст. 285¹ УК РФ должен быть приравнен к видовому объекту ст. 285 УК РФ.

4. Непосредственным объектом нецелевого расходования бюджетных средств являются общественные отношения государственно-властного характера в сфере надлежащего расходования бюджетных средств.

5. Предметом исследуемого состава преступления являются бюджетные средства. Учитывая важность этой категории для применения ст. 285¹ УК РФ и бланкетность данной нормы уголовного закона, считаем важным предусмотреть в БК РФ понятие «бюджетные средства» и изложить его в следующем виде:

«Бюджетные средства – денежные средства, сформированные в соответствующем бюджете и предназначенные для финансового обеспечения функций государства и местного самоуправления».

6. В целях модернизации механизма противодействия нецелевому расходованию бюджетных средств считаем необходимым исключить из УК РФ ст. 285¹, а

нецелевое расходование бюджетных средств квалифицировать по ст. 285 УК РФ. В качестве криминообразующего признака злоупотребления должностными полномочиями предлагаем установить конструкцию «повлекло использование бюджетных средств в значительном размере», под значительным размером, по нашему мнению, следует считать сумму, превышающую 1 000 000 руб. Одновременно части вторую и третью ст. 285 УК РФ дополнить квалифицирующим («повлекло использование бюджетных средств в крупном размере» – сумма нарушения свыше 5 000 000 руб. до 15 000 000 руб. (включительно)) и особо квалифицирующим («повлекшие использование бюджетных средств в особо крупном размере» – сумма нарушения свыше 15 000 000 руб.) признаками.

7. В рамках применения варианта ст. 285 УК РФ, предложенного в настоящей работе, доказыванию в соответствии п. 4 ч. 1 ст. 73 УПК РФ, будет подлежать характер соответствующего вреда, которым будет сам факт неправомерного использования бюджетных средств, в частности их нецелевое использование. В свою очередь размер такого вреда будет соответствовать сумме бюджетных средств в отношении которых совершены противоправные действия (бюджетные средств, которые фактически списаны с лицевого счета получателя бюджетных средств на ненадлежащие цели).

2.2 Криминообразующие признаки объективной стороны нецелевого расходования должностным лицом бюджетных средств

Любая человеческая деятельность так или иначе находит свое отражение в конкретных действиях, которые вносят изменения в существующий порядок вещей. Такие изменения в зависимости от характера деятельности и конкретных действий человека могут носить как положительный, так и отрицательный характер.

В теории уголовного права, а вместе с ней и в уголовном законе, непосредственный акт человеческого поведения, носящий преступный характер, выражен через объективную сторону состава преступления.

К настоящему моменту сформировано широкое многообразие понятий «объективная сторона состава преступления». Все эти дефиниции сводятся к общему мнению о том, что объективной стороной состава преступления является совокупность признаков, закрепленных в норме уголовного закона, отражающих внешнюю сторону преступного деяния. Общеизвестно, что к таким признакам относятся само деяние, его последствия, а также причинная связь между ними. Эти признаки считаются обязательными.

В зависимости от способа изложения уголовно-правовой нормы составы преступления делятся на формальные и материальные. Для первых в качестве обязательного признака объективной стороны выступает только деяние, для вторых все три признака.

Поскольку нецелевое расходование бюджетных средств является формальным составом, из трех вышеперечисленных единственным обязательным элементом является само деяние.

Некоторые ученые полагают, что исследуемый состав является по своей природе материальным, т.е. для признания нецелевого расходования бюджетных средств преступлением необходимо наступление каких-либо последствий (А.П. Кузнецов, Б.В. Сидоров¹⁵⁰, В.П. Ревин¹⁵¹).

На практике также встречаются случаи оценки нецелевого расходования бюджетных средств с позиции материального состава. Так, в одном из судебных решений содержится следующая формулировка: «...П., являющийся должностным лицом получателя бюджетных средств, осознавая общественно опасный характер своих действий, предвидя неизбежность наступления общественно опасных последствий в виде существенного нарушения охраняемых законом интере-

¹⁵⁰ Уголовное право России. Особенная часть : учебник / С. А. Балеев, Л. Л. Кругликов, А. П. Кузнецов и др.; под ред. Ф. Р. Сундукова, М. В. Талан. М. : Статут, 2012. С. 677.

¹⁵¹ Уголовное право России. Особенная часть : учебник. 2-е изд., испр. и доп. / под ред. В. П. Ревина. М. : Юстицинформ, 2010. С. 286–287.

сов государства, одним из интересов которого является соблюдение принципа целевого расходования бюджетных средств...»¹⁵².

Наличие такой позиции можно связать только с неправильным толкованием уголовно-правовой нормы.

Результаты анкетирования также показали большой процент сотрудников, полагающих, что исследуемый состав преступления является материальным (44,7% от числа анкетированных).

Последствия, позволяющие говорить о конкретном составе преступления как о материальном, должны быть закреплены в диспозиции нормы. Статья 285¹ УК РФ не содержит каких-либо указаний на наступление последствий. Используемая в диспозиции конструкция «в крупном размере» является, как уже неоднократно говорилось, в том числе в настоящем исследовании, характеризующим признаком предмета преступного посягательства.

Анализ 133 судебных решений по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 285¹ УК РФ, показал, что судебные органы в своих решениях справедливо указывают на формальный характер исследуемых составов, но при этом, давая характеристику совершенному преступному деянию, выходят за пределы юридической конструкции преступления.

Это отражено, например, в следующем судебном решении¹⁵³.

Я., в период с *** по ***, дал указание подчиненным работникам Министерства на заключение соглашений об исполнении прогнозных показателей по растениеводству с сельскохозяйственными товаропроизводителями, не осуществляющими свою деятельность в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и на составление, подписание его электронной подписью и направления в УФК заявок на кассовый расход, о перечислении денежных средств федеральной субсидии в особо крупном размере в сумме 74 454 800 рублей на цели, не соответствующие условиям их получения, а именно о выплате денежных средств

¹⁵² Приговор Белогорского городского суда Амурской области от 27.10.2014 № 1-561/2014 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ELbh> (дата обращения : 09.12.2023).

¹⁵³ Постановление Ингодинского районного суда города Читы от 12.05.2022 № 1-10/2022 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://u.to/gc8rIA> (дата обращения : 09.12.2023).

указанным сельскохозяйственным товаропроизводителям.

Своими действиями Я. нарушил деятельность публичного аппарата власти и управления в сфере бюджетных отношений, а также принципы Бюджетной системы Российской Федерации об адресности и целевого характера бюджетных средств, эффективности использования бюджетных средств, что повлекло не выполнение показателей Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации в сфере производства продукции растениеводства и повышении конкурентоспособности российской продукции растениеводства на внутреннем и внешнем рынках, а также не достигнуты цели Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы.

В отдельных случаях стороной защиты в качестве аргумента в пользу невиновности подзащитного указывается отсутствие каких-либо последствий, наступивших в результате действий по нецелевому расходованию бюджетных средств. Иными словами, происходит подмена формального характера состава нецелевого расходования бюджетных средств материальным составом.

Так, при рассмотрении уголовного дела по обвинению А.У.М. в совершении преступлений, предусмотренных п. «б» ч. 2 ст. 285¹ и ч. 1 ст. 285¹ УК РФ подсудимым А.У.М. и его защитником были приведены аргументы о том, что его действиями существенно не нарушены законные интересы граждан или организаций либо охраняемые интересы общества и государства, а также не наступили какие-либо последствия. Эти доводы подсудимого суд посчитал необоснованными, поскольку состав преступления, предусмотренный ст. 285¹ УК РФ относится к формальному составу, и для наличия состава указанного преступления не требуется наступления каких-либо последствий¹⁵⁴. Аналогичная позиция была выражена судом апелляционной инстанции при рассмотрении соответствующей жалобы¹⁵⁵.

¹⁵⁴ Приговор Каякентского районного суда Республики Дагестан от 29.05.2015 № 1-24/2015 // Судебные решения РФ : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ELmZ> (дата обращения : 11.12.2023).

¹⁵⁵ Апелляционное постановление Верховного суда Республики Дагестан от 07.07.2015 № 22-1105/2015 // Судебные и нормативные акты РФ : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbdz> (дата обращения : 11.12.2023).

Определяя состав нецелевого расходования бюджетных средств как формальный, согласимся с мнением¹⁵⁶ о том, что любое преступление вне зависимости от способа его изложения в законе ведет к наступлению определенных последствий. Вопрос лишь в том, что эти последствия с точки зрения законодателя не всегда имеют юридическое значение.

Если оценить совершение нецелевого расходования бюджетных средств без привязки к особенностям законодательной конструкции, можно прийти к выводу, что это как раз тот состав, совершение которого без последствий невозможно. Это следует из вышеописанных особенностей предмета посягательства. Незаконное использование бюджетных средств, безусловно, приведет к невыполнению или некачественному выполнению задач, стоящих перед органами государственной или муниципальной власти¹⁵⁷. Полагаем, что сам факт нецелевого расходования определенной суммы бюджетных средств можно рассматривать как негативное последствие совершения злоупотреблений со стороны должностных лиц.

В этой связи считаем, что в широком смысле совершение нецелевого расходования бюджетных средств может быть и материальным составом преступления при его надлежащем конструировании в уголовном законе. Данное мнение подтверждается как минимум тем фактом, что до появления ст. 285¹ УК РФ предусмотренные ею деяния квалифицировались по ст. 285 УК РФ.

Предложенный в предыдущем параграфе способ устранения проблем, связанных с предметом преступного посягательства, напрямую связан с переходом нецелевого расходования бюджетных средств от формального состава преступления к материальному.

Категория «значительный ущерб», предлагаемая к дополнению в диспозицию злоупотребления должностными полномочиями, а также сопутствующие («крупный ущерб», «особо крупный ущерб») позволят правоприменителю опре-

¹⁵⁶ Фазылов Р. Р. Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Казань, 2005. С. 72.

¹⁵⁷ Пастушенко А. А. Характер и размер вреда, причиненного нецелевым расходованием бюджетных средств, как обстоятельства, подлежащие доказыванию. С. 22.

делить материальную природу нецелевого расходования бюджетных средств как разновидность злоупотребления должностными полномочиями.

Для характеристики объективной стороны исследуемого состава необходимо проанализировать само деяние, которое выражено в нецелевом расходовании бюджетных средств. Это важно также для определения специфики способа совершения нецелевого расходования бюджетных средства с позиции реализации п. 1 ч. 1 ст. 73 УПК РФ.

Деяние как элемент объективной стороны – это не что иное, как общественно опасное, противоправное и волевое поведение человека. Данная точка зрения является преобладающей, что связано с самим понятием «преступление», закрепленным в ст. 14 УК РФ.

В рамках настоящего исследования дадим общую и специальную характеристику деяния, образующего объективную сторону исследуемого состава преступления. При общей характеристике рассмотрим признаки деяния через анализируемый состав преступления.

Как отмечено в уголовно-правовой доктрине, под общественной опасностью деяния следует понимать свойство деяния, характеризующее способность причинять вред общественным отношениям. Противоправность как характеризующий элемент деяния заключается в прямом запрете деяния уголовным законодательством.

В исследовании уже обращалось внимание, что деяния, образующие анализируемый состав преступления, наносят непосредственный вред общественным отношениям финансово-бюджетного характера, но и опосредованно затрагивают иные сферы жизни российского общества.

Еще одним признаком любого преступного деяния является его волевой характер совершения. Иными словами, совершая преступление, лицо руководствуется своей волей и не зависит от иных лиц и обстоятельств.

При этом уголовное законодательство знает несколько случаев, когда лицо не может выражать свою волю по объективным обстоятельствам (обстоятельства, исключаящие преступность деяния).

Теоретически можно представить, что лицо вынуждено совершать нецелевое расходование бюджетных средств в связи с необходимостью устранения иного (более существенного) вреда общественным отношениям.

Например, руководитель учреждения направляет средства, предназначенные для выплаты заработной платы сотрудникам, на приобретение медицинских препаратов и оборудования для проведения неотложных операций (с целью предотвращения смертей пациентов).

Органы предварительного следствия безусловно обязаны проверять указанные доводы обвиняемой стороны, учитывая требования п. 5 ч. 1 ст. 73 УПК РФ. Согласимся с авторами, которые приходят к выводу, что в рамках расследования нецелевого расходования бюджетных средств возможно установление таких обстоятельств, исключающих преступность деяния, как крайняя необходимость и обоснованный риск¹⁵⁸.

Судебно-следственная практика показывает, что лица, обвиняемые в совершении преступления, предусмотренного ст. 285¹ УК РФ, нередко ссылаются на крайнюю необходимость совершаемых действий.

Однако по всем исследованным ситуациям суды отклоняют такие доводы как не соответствующие фактическим обстоятельствам дела.

Общеизвестно, что преступное деяние может выражаться в двух формах, а именно в форме действия и в форме бездействия. Для того чтобы определить, в какой форме совершается анализируемое преступное деяние, обратимся к диспозициям ст. 285¹ УК РФ.

Так, ч. 1 ст. 285¹ УК РФ установлено, что нецелевое расходование бюджетных средств заключается в расходовании бюджетных средств должностным лицом получателя бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным утвержденными бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным

¹⁵⁸ Частнов К.С. Уголовно-процессуальные и криминалистические аспекты досудебного производства по уголовным делам о преступлениях, связанных с нецелевым расходованием бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Н. Новгород, 2010. С. 20.

документом, являющимся основанием для получения бюджетных средств, совершенное в крупном размере.

С учетом того, что расходование средств как процесс подразумевает осуществление ряда активных и последовательных действий, совершение указанного преступления возможно только в форме действия.

Прежде чем переходить к характеристике действий, образующих исследуемый состав преступления, акцентируем внимание на том, что действующая система законодательства, регулируя вопросы правонарушений в финансово-бюджетной сфере, оперирует двумя понятиями, а именно «нецелевое расходование бюджетных средств» и «нецелевое использование бюджетных средств».

По вопросу соотносимости этих двух понятий существуют различные точки зрения.

Р.Р. Фазылов, рассуждая о природе этих понятий, приходит к выводу о том, что они являются разными по содержанию и, кроме того, используемый в УК РФ термин «расходование» не корректен и подлежит замене на «использование»¹⁵⁹.

По мнению Р.С. Ефремова, две эти правовые категории имеют разный объем¹⁶⁰.

А.В. Офицера по данному вопросу полагает следующее: «В рамках бюджетного законодательства термины «расходование» и «использование» являются равнозначными. Поэтому их замена, как нам представляется, в сущности никакой смысловой нагрузки не понесет, кроме той, как ранее было отмечено, что она просто устранил противоречие в терминологии между законами различной отраслевой принадлежности»¹⁶¹.

Последнее суждение носит наиболее спорный характер, с ним нельзя согласиться. Но прежде отметим, что определение правовой природы категории «нецелевое использование бюджетных средств» и «нецелевое расходование бюджетных средств» имеет не только теоретическое значение с точки зрения их этимологиче-

¹⁵⁹ Фазылов Р. Р. Указ. соч. С. 59.

¹⁶⁰ Ефремов Р. С. Уголовно-правовые меры противодействия нецелевому использованию бюджетных средств : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Рязань, 2009. С. 87–88.

¹⁶¹ Офицера А. В. Указ. соч. С. 78.

ской сущности. Разрешение этого вопроса несет и практическое значение, поскольку норма исследуемых составов преступлений является бланкетной.

Так, Конституционным Судом РФ в определении от 20.12.2016 № 2776-О указано, что диспозиция ст. 285¹ УК РФ корреспондирует положениям БК РФ, применяется в нормативном единстве с положениями бюджетного законодательства.¹⁶²

Комплексный анализ норм бюджетного, административного и уголовного законодательства позволяет прийти к следующему выводу.

Понятия «нецелевое использование бюджетных средств» и «нецелевое расходование бюджетных средств» – это разные по объему правовые категории¹⁶³.

Так, содержащееся в ст. 6 БК РФ понятие «расходы бюджета» указывает на то, что любое расходование бюджетных средств (в том числе нецелевое) связано с процессом выплаты из бюджета денежных средств.

Использование же бюджетных средств – процесс более объемный по характеру и включает в себя не только их выплату, но и иные процедуры (например, размещение бюджетных средств на банковских депозитах, передача бюджетных средств в доверительное управление в случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 236 БК РФ).

На различность их содержания указывает и субъектный состав этих нарушений.

Из положений ст. 306¹ и 306⁴ БК РФ вытекает, что совершение нецелевого использования бюджетных средств как одного из видов бюджетных нарушений возможно высшим исполнительным органом субъекта РФ (местной администрацией), финансовым органом (органом управления государственным внебюджет-

¹⁶² Определение Конституционного Суда РФ от 20.12.2016 № 2776-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сучкова Александра Алексеевича на нарушение его конституционных прав пунктом «б» части второй статьи 285¹ Уголовного кодекса Российской Федерации» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ : [сайт]. URL : <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision259285.pdf> (дата обращения : 11.12.2023).

¹⁶³ Нудель С. Л. Проблемы ответственности за нецелевое расходование (использование) бюджетных средств // Актуальные проблемы российского права. 2012. № 3 (24). С. 179–189.

ным фондом), главным администратором (администратором) бюджетных средств, государственным (муниципальным) заказчиком.

Если же рассматривать нецелевое использование бюджетных средств в контексте ст. 15.14 КоАП РФ, то в этом случае субъектный состав будет носить еще более обширный характер. Анализ диспозиции указанной нормы позволяет прийти к выводу о том, что привлечение к административной ответственности возможно как участников бюджетного процесса, так и лиц, не являющихся таковыми. В свою очередь, диспозиция ст. 285¹ УК РФ указывает на то, что совершение нецелевого расходования бюджетных средств возможно только должностными лицами получателя бюджетных средств.

Представляется, что при направлении главным распорядителем бюджетных средств иным получателям (например, не указанным в бюджете) можно говорить о нецелевом использовании бюджетных средств. Таким образом, говорить о двух этих понятиях как о синонимах нельзя. В некоторой степени это подтверждается ключевым органом, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере (Федеральное казначейство), фактически легализован иной подход.

Из приказа Казначейства России от 22.08.2018 № 231¹⁶⁴ следует, что на основании информации, полученной по результатам проведенных контрольно-надзорных мероприятий, формируется соответствующий информационно-справочный документ – Классификатор нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере (далее – Классификатор).

Классификатором, утвержденным Казначейством России 19.12.2017¹⁶⁵, в качестве одной из подгрупп нарушений, выявляемых казначеями, определено «нецелевое использование бюджетных средств».

¹⁶⁴ Об организации работы Федерального казначейства и его территориальных органов по обеспечению ведения Классификатора нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере : приказ Казначейства России от 22.08.2018 № 231 // Официальный сайт Казначейства России : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ELpv> (дата обращения : 11.12.2023).

¹⁶⁵ Официальный сайт Казначейства России. URL : <https://u.to/p4MsIA> (дата обращения : 11.12.2023).

При этом при описании конкретных нарушений, входящих в эту подгруппу, используется формулировка «Расходование бюджетных средств».

Например, подгруппа «Нецелевое использование бюджетных средств», являющаяся составным элементом группы «Нарушения (риски) при оплате денежных обязательств по государственным (муниципальным) контрактам», включает в себя такое нарушение, как «Расходование бюджетных средств на оплату денежных обязательств по государственным (муниципальным) контрактам, подлежащих финансированию по другому коду классификации расходов бюджета»¹⁶⁶.

Из этого напрашивается очевидный вывод: расходование – это разновидность использования бюджетных средств.

Не учитывая особенности используемой терминологии, Федеральное казначейство с позиции мер ответственности прямо отождествляет эти категории.

За вышеупомянутое нарушение, по мнению Казначейства России, может наступить ответственность, предусмотренная ст. 306⁴ БК РФ, ст. 15.14 КоАП, ст. 285¹ УК РФ.

Для того чтобы в уголовном законе появилась возможность использовать понятие «нецелевое использование», необходимо значительно расширить субъектный состав исследуемых составов преступления. Подробно этот вопрос будет рассмотрен в параграфе, посвященном субъекту нецелевого расходования бюджетных средств.

На практике следственные и судебные органы при описании совершения состава нецелевого расходования бюджетных средств в большинстве случаев приравнивают понятия «нецелевое расходование» и «нецелевое использование», что, по нашему мнению, не является правильным по вышеописанным причинам.

Чем руководствовался законодатель, вводя в оборот категорию «нецелевое расходование», остается загадкой. Хотя изначальное применение слов «нецелевое использование» при формулировании диспозиции ст. 285¹ УК РФ не только позволило бы избежать дискуссий по данному вопросу, исключить возможность не-

¹⁶⁶ Пастушенко А. А. Субъект нецелевого расходования бюджетных средств: отдельные проблемные аспекты // Право и политика. 2023. № 8. С. 22–37.

правильного толкования терминов, но и согласовывалось с позиции исторической справедливости.

Так, российским законодательством вопросы ответственности за нецелевое использование (расходование) бюджетных средств регламентируются БК РФ, КоАП РФ и УК РФ.

Старейшим из них, с позиции регулирования рассматриваемых вопросов, является БК РФ.

Статьей 289 БК РФ, которая начала действовать с 01.01.2000, было определено, что нецелевое использование бюджетных средств, выразившееся в направлении и использовании их на цели, не соответствующие условиям получения указанных средств, определенным утвержденным бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным правовым основанием их получения, влечет наложение штрафов на руководителей получателей бюджетных средств в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях, изъятие в бесспорном порядке бюджетных средств, используемых не по целевому назначению, а также при наличии состава преступления – уголовные наказания, предусмотренные УК РФ.

Как видно из данной нормы, законодатель не только применял для каждого из уровней ответственности единый термин «нецелевое использование», но и указывал на системное единство норм бюджетного, административного и уголовного законодательства.

При формулировании ст. 15.14 КоАП РФ, которая начала действовать с 01.07.2002, также был соблюден принцип системного единства.

К сторонникам идеи о том, что вышеуказанные понятия являются разными, относится А.Я. Казаков. Однако его аргументация и подход к устранению противоречия носит весьма спорный характер. Так, в своем диссертационном исследовании автор отмечает: «... анализ норм бюджетного законодательства позволяет сделать вывод, что процедура расходования бюджетных средств представляет собой их распределение и использование. В связи с этим терминология ст. 289 БК РФ подлежит приведению в соответствие с базисными категориями бюджетного

права, что также относится и к нормам уголовного закона, а не в соответствие с Бюджетным кодексом РФ»¹⁶⁷. Из указанного суждения видно, что под расходованием автор понимает распределение и использование бюджетных средств. В силу вышеуказанных доводов полагаем данную точку зрения ошибочной и не согласующейся с нормами бюджетного законодательства.

В своей работе А.Я. Казаков указывает: «Принятие бюджетных обязательств (путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами) получателями бюджетных средств является началом использования бюджетных средств, так как именно в этот момент они связываются с конечной целью своего предназначения»¹⁶⁸.

Следуя указанной логике автора суждения, можно прийти к выводу, что сам факт заключения контракта на не предусмотренные цели можно рассматривать как нецелевое расходование бюджетных средств. Однако такая модель будет противоречить самому существу бюджетных отношений. По этой причине мнение А.Я. Казакова считаем спорным.

Исходя из ключевой концепции настоящей работы о том, что действия, образующие состав преступления, предусмотренные ст. 285¹ УК РФ, могут при должной модернизации ст. 285 УК РФ квалифицироваться как злоупотребление должностными полномочиями, вопрос об использовании вышеупомянутой терминологии отпадет сам собой. Однако, являясь приверженцами системного подхода противодействия близких по своей природе правонарушений, считаем, что правоприменителям при описании преступных действий необходимо руководствоваться единой терминологией и применять категорию «нецелевое использование».

Далее рассмотрим соотношение категорий «злоупотребление», «злоупотребление должностными полномочиями» и «нецелевое расходование бюджетных средств», «нецелевое использование бюджетных средств».

¹⁶⁷ Казаков А. Я. Указ. соч. С. 42.

¹⁶⁸ Там же. С. 43.

Но прежде отдельно остановимся на характеристике действий, образующих объективную сторону изучаемого состава преступления, а именно определим характер действий, образующих нецелевое расходование бюджетных средств, в том числе для целей определения способа совершения нецелевого расходования бюджетных средств (п. 1 ч. 1 ст. 73 УПК РФ).

Теория уголовного права предусматривает различные виды преступных действий в зависимости от их содержания (физическое воздействие; психическое воздействие; интеллектуальное воздействие). Представляется, что эта классификация носит весьма условный характер, поскольку любое преступное действие так или иначе выражается через физический акт.

Действия, образующие исследуемый состав преступления, по своему содержанию носят комплексный характер и включают в себя сразу несколько видов вышеприведенной классификации.

Например, должностное лицо с целью осуществления преступного умысла на нецелевое расходование бюджетных средств готовит правовой акт о направлении бюджетных средств на цели, не предусмотренные документом, их предоставляющим. В ходе этого процесса деяние лица выражено как в интеллектуальной форме (сбор, анализ необходимой информации для подготовки правового акта), так и в физической форме (осуществляет действия по набору текста правового акта).

Кроме того, судебная практика знает примеры (52% от числа изученных судебных решений), когда нецелевое расходование бюджетных средств осуществлялось в результате опосредованного психического воздействия (руководитель учреждения, являясь должностным лицом получателя бюджетных средств, давал своим подчиненным письменные и устные указания по подготовке соответствующих документов для осуществления преступного умысла на нецелевое расходование бюджетных средств).

Например, С.Н.В., имея преступный умысел на нецелевое расходование бюджетных средств в крупном размере, используя свое служебное положение директора ФГУ, вопреки интересам учреждения давал обязательные для исполнения

письменные указания подчиненным сотрудникам бухгалтерии производить оплату по счетам, выставленным ООО за якобы произведенный текущий ремонт кордона ФГУ, а также организовал работу сотрудников ФГУ таким образом, что в его отсутствие и. о. директора ФГУ Д. и сотрудники бухгалтерии ФГУ во исполнение обязательных для них его устных указаний, не будучи поставленными в известность о его преступных намерениях на нецелевое расходование бюджетных средств в крупном размере, осуществляли оплату за якобы произведенный ООО текущий ремонт кордона ФГУ¹⁶⁹.

Важное уголовно-правовое значение имеет определение момента, с которого преступление считается оконченным, в данном случае – момента, с которого нецелевое расходование бюджетных средств будет считаться состоявшимся.

По данному вопросу в науке и судебно-следственной практике сформировалось общее мнение. Таким моментом является списание денежных средств со счета получателя бюджетных средств.

Кроме того, опрос сотрудников правоохранительных органов также показал аналогичный результат (75,7% от числа опрошенных).

Такая позиция носит обоснованный характер, а главное, вытекает из существа правового регулирования.

С позиции уголовно-процессуального доказывания времени совершения преступления важно отметить такой факт.

Списание денежных средств со счета получателя бюджетных средств является финишным этапом по расходованию бюджетных средств и носит технический характер, связанный с работой Федерального казначейства.

При этом действия должностного лица получателя бюджетных средств, влекущие непосредственно списание средств на не соответствующие цели, будут по времени предшествовать самому списанию, поэтому при установлении времени совершения нецелевого расходования бюджетных средств принципиально важно отследить всю цепочку действий, направленных на достижение преступно-

¹⁶⁹ Приговор Иркутского районного суда Иркутской области от 21.06.2010 № 1-21/2010 // ГАС «Правосудие»: [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ELrx> (дата обращения : 11.12.2023).

го умысла.

Так, из приговора Центрального районного суда г. Тольятти от 31.05.2021 № 1-34/2021(1-390/2020) следует, что моменту фактического перечисления бюджетных средств на расчетный счет юридического лица предшествовала целая череда действий должностных лиц и уполномоченных органов, которые в итоге привели к достижению преступного умысла конкретного должностного лица на нецелевое расходование бюджетных средств¹⁷⁰.

Обратимся к нормам бюджетного законодательства, устанавливающим порядок исполнения бюджета по расходам.

Статья 219 БК РФ устанавливает следующий поэтапный порядок:

1-й этап – принятие бюджетных обязательств.

2-й этап – подтверждение денежных обязательств.

3-й этап – санкционирование оплаты денежных обязательств.

4-й этап – подтверждение исполнения денежных обязательств.

Анализ настоящего порядка показал, что непосредственное расходование, а именно перечисление денежных средств осуществляется на этапе санкционирования денежных обязательств.

Этот этап регламентируется соответствующими правовыми актами. Например, в целях исполнения федерального бюджета принят приказ Минфина России от 30.10.2020 № 257н¹⁷¹ (далее – Порядок санкционирования).

По общему правилу¹⁷² на данной стадии получатель бюджетных средств направляет в адрес органа Федерального казначейства распоряжение о совершении казначейского платежа с приложением дополнительных документов (если предусмотрено Порядком санкционирования). Уполномоченное должностное лицо

¹⁷⁰ Приговор Центрального районного суда г. Тольятти от 31.05.2021 № 1-34/2021 // ГАС «Правосудие». URL : <https://clck.ru/eSFng> (дата обращения : 11.12.2023).

¹⁷¹ Об утверждении Порядка санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств федерального бюджета и оплаты денежных обязательств, подлежащих исполнению за счет бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита федерального бюджета : приказ Министерства финансов России от 30.10.2020 № 257н // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения : 11.12.2023).

¹⁷² Порядок санкционирования предусматривает ряд исключений в части комплектности предоставляемых получателем бюджетных средств документов.

осуществляет проверку поступивших документов по параметрам, предусмотренным Порядком санкционирования, и при положительном результате проставляет отметку, подтверждающую санкционирование оплаты денежных обязательств. Соответственно указанное распоряжение принимается к исполнению.

Отдельными учеными поднимается вопрос об уголовно-правовой роли сотрудников органов, осуществляющих кассовое обслуживание при нецелевом расходовании бюджетных средств.

По мнению Р.Р. Фазылова, «в случае если сотрудник казначейства дает санкцию на нецелевое расходование бюджетных средств, он при наличии вины и других необходимых правовых условий должен подлежать уголовной ответственности как пособник»¹⁷³.

Данное мнение носит обоснованный характер. Полагаем, что в каждом случае нецелевого расходования бюджетных средств необходимо дать оценку действия должностных лиц органов, осуществляющих кассовое обслуживание.

Большинство сотрудников, которым в ходе анкетирования был задан вопрос: «Необходимо ли при расследовании уголовных дел о нецелевом расходовании бюджетных средств устанавливать причастность к их совершению сотрудников Федерального казначейства?», дали положительный ответ (60,2%).

В пользу такого мнения говорят и нормы БК РФ. Так, редакция п. 5 ст. 219 после принятия Федерального закона от 26.07.2019 № 199-ФЗ¹⁷⁴ предусматривает, что Федеральное казначейство при санкционировании оплаты денежных обязательств осуществляет определенный контроль.

Этой же нормой определено, что в дополнение к указанной может определяться иная информация, подлежащая контролю.

Таким образом, расширен инструментарий сотрудника казначейства, который должен позволить минимизировать возможность нецелевого направления

¹⁷³ Фазылов Р. Р. Указ. соч. С. 69.

¹⁷⁴ О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита : федер. закон от 26.07.2019 № 199-ФЗ // Российская газета. 2019. 31 июля. № 166.

бюджетных средств. Однако Порядок санкционирования не предусматривает необходимость проверки целевого характера используемых средств.

При этом правовые акты, принимаемые в рамках специального правового регулирования, в качестве предмета проверки при санкционировании платежа рассматривают его целевой характер (приказ Минфина России от 27.12.2019 № 257н¹⁷⁵).

Исходя из содержания диспозиции ст. 285¹ УК РФ нецелевое расходование бюджетных средств может быть выражено в следующих формах:

- расходование, не соответствующее цели, определенной утвержденным бюджетом;
- расходование, не соответствующее цели, определенной бюджетной росписью;
- расходование, не соответствующее цели, определенной уведомлением о бюджетных ассигнованиях;
- расходование, не соответствующее цели, определенной сметой доходов и расходов;
- расходование, не соответствующее цели, определенной иным документом, являющимся основанием для получения бюджетных средств.

Данные формы нецелевого расходования бюджетных средств в обобщенном виде и являются способами совершения нецелевого расходования бюджетных средств. Эти формы представляют собой модели, в рамках которых реализуются конкретные способы указанного противоправного деяния, доказываемые в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 73 УПК РФ.

Разнообразие форм нецелевого расходования бюджетных средств напрямую связано с особенностями финансово-бюджетного статуса субъектов, входящих в категорию «получатель бюджетных средств».

¹⁷⁵ Об утверждении Порядка проведения санкционирования оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета субъекта Российской Федерации, в целях софинансирования которых предоставляется иной межбюджетный трансферт, имеющий целевое назначение, из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации : приказ Министерства финансов России от 27.12.2019 № 257н // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения : 11.12.2023).

Не будем подробно говорить о каждой из указанных форм. Отметим лишь, что иерархически ключевое место среди документов, содержащих цели расходования бюджетных средств, занимает бюджет. Бюджетная роспись, также как и документы, обозначенные в УК РФ, а именно уведомление о бюджетных ассигнованиях и смета доходов и расходов, являются техническими и выполняют обслуживающую роль. Это подтверждается положениями БК РФ (например, статьей 6).

До сих пор ст. 285¹ УК РФ включает конструкцию «уведомление о бюджетных ассигнованиях». Начиная с 01.01.2008 БК РФ¹⁷⁶ не содержит норм, определяющих правовую природу уведомления о бюджетных ассигнованиях.

Анализ БК РФ до указанного времени показал, что уведомление о бюджетных ассигнованиях было документом, с помощью которого доводилась информация, отраженная в бюджетной росписи.

В настоящий момент такая функция возлагается на расходные расписания. Это в том числе подтверждается письмом Минфина России от 01.07.2014 № 02-03-09/31806¹⁷⁷.

Кроме того, с принятием Федерального закона от 23.07.2013 № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» норма БК РФ, раскрывающая понятие нецелевого использования бюджетных средств, также перестала содержать конструкцию «уведомление о бюджетных ассигнованиях».

Присутствие в диспозиции ст. 285¹ УК РФ понятия «уведомление о бюджетных ассигнованиях» очередной раз указывает на непоследовательность и медлительность законодателя. Для устранения внутренних противоречий БК РФ потребовалось более 6 лет (часть 4 «Ответственность за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации» содержала противоречащие иным положениям БК РФ нормы в период с апреля 2007 г. по июль 2013 г.). Какое время по-

¹⁷⁶ О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации : федер. закон от 26.04.2007 № 63-ФЗ // Российская газета. 2007. 28 апреля. № 91.

¹⁷⁷ Письмо Минфина России от 01.07.2014 № 02-03-09/31806 // СПС «КонсультантПлюс».

требуется для приведения диспозиции исследуемой нормы в соответствие с положениями БК РФ – неясно.

Некоторыми авторами предложено слова «уведомление о бюджетных ассигнованиях» в диспозиции ч. 1 ст. 285¹ УК РФ заменить на «казначейское уведомление». По мнению А.Я. Казакова, в целях устранения противоречий используемый в ст. 285¹ УК РФ, ст. 15.14 КоАП РФ, ст. 282, 289, 293, 294 БК РФ термин «уведомление о бюджетных ассигнованиях» должен быть заменен на ныне актуальный «казначейское уведомление»¹⁷⁸. А.В. Офицера, придерживаясь той же позиции, аргументировала ее тем, что приказ Минфина России от 30.09.2008 № 104н использует только понятие «казначейское уведомление»¹⁷⁹.

Данная позиция является ошибочной и не имеет нормативного обоснования.

Изучение указанного правового акта¹⁸⁰ показало, что казначейское уведомление не содержит сведений о конкретных получателях бюджетных средств, а выполняет функцию документа, связывающего между собой финансовый орган и главного распорядителя. При этом сравнение правовой природы таких категорий, как «расходное расписание» и «казначейское уведомление», указывает на то, что уголовно-правовое значение для квалификации деяния по ст. 285¹ УК РФ имеет только расходное расписание, потому что именно в нем не только указывается получатель бюджетных средств, но и конкретизируется цель расходования указанных средств¹⁸¹.

Считаем, недопустимым использование устаревших конструкций («уведомление о бюджетных ассигнованиях») и невозможность их применение в УК РФ.

Если рассматривать вариант технической доработки ст. 285¹ УК РФ, то отсутствие в диспозиции указания на вспомогательный документ (расходное распи-

¹⁷⁸ Казаков А. Я. Указ. соч. С. 51.

¹⁷⁹ Офицера А. В. Указ. соч. С. 80.

¹⁸⁰ О Порядке доведения бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при организации исполнения федерального бюджета по расходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета и передачи бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при реорганизации участников бюджетного процесса федерального уровня : приказ Министерства финансов России от 30.09.2008 № 104н // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : [http:// www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения : 12.12.2023).

¹⁸¹ Пастушенко А. А. Диспозиция статьи 285.1 Уголовного кодекса РФ : проблемы конструирования и пути решения // Право и государство : теория и практика. 2015. № 8(128). С. 108.

сание) при сохранении основного (бюджетная роспись) не окажет негативного влияния при применении уголовного закона¹⁸².

Не согласующимся с нормами законодательства РФ является и включение в ч. 1 ст. 285¹ УК РФ в качестве документа, определяющего цель использования бюджетных средств, сметы доходов и расходов.

БК РФ никогда не содержал дефиниции конструкции «смета доходов и расходов», не содержит его и в настоящее время. При этом ст. 6 БК РФ включает два понятия: «смета доходов и расходов населенного пункта, другой территории, не являющейся муниципальным образованием» и «бюджетная смета», которые по своему изложению близки к исходному.

Исходя из вышеуказанной нормы и ст. 15 БК РФ, а также ст. 52 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» ясно, что первая правовая категория не является документом, отраженным в диспозиции ст. 285¹ УК РФ.

Если обратиться к нормативным положениям, раскрывающим сущность бюджетной сметы (ч. 1 ст. 221 БК РФ, приказ Минфина России от 14.02.2018 № 26н¹⁸³), становится ясно, что она позволяет четко идентифицировать цели, на которые казенному учреждению выделены бюджетные средства.

Это подтверждается и тем, что ст. 306⁴ БК РФ и ст. 15.14 КоАП РФ содержат именно это понятие. Кроме того, до принятия Федерального закона от 26.04.2007 № 63-ФЗ¹⁸⁴ ст. 221 БК РФ называлась «Смета доходов и расходов бюджетного учреждения».

Можно предположить, что под сметой доходов и расходов, указанной в диспозиции ч. 1 ст. 285¹ УК РФ, следует понимать бюджетную смету.

¹⁸² Там же. С. 108.

¹⁸³ Об Общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений : приказ Министерства финансов России от 14.02.2018 № 26н // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения : 12.12.2023).

¹⁸⁴ О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации : федер. закон от 26.04.2007 № 63-ФЗ // Российская газета. 2007. 28 апреля. № 91.

Соответственно ч. 1 ст. 285¹ УК РФ содержит еще одно понятие, которое не указано в специальном правовом акте, что с учетом бланкетного характера уголовно-правовой нормы недопустимо.

Отсутствие комплексного и системного подхода к изменению актов, содержащих нормы бюджетного законодательства, а также актов, устанавливающих ответственность за совершение правонарушений в бюджетной сфере, не просто порождает неопределенность в понятийном аппарате, но и не позволяет в должной мере использовать существующие нормы права¹⁸⁵.

Как и другие исследователи вопросов конструирования указанной статьи, считаем необходимым для устранения данного недостатка в ч. 1 ст. 285¹ УК РФ категорию «смета доходов и расходов» заменить на «бюджетная смета».

Последней из предусмотренных форм нецелевого расходования бюджетных средств является их расходование в нарушение цели, предусмотренной иным документом, являющимся основанием для получения бюджетных средств (далее – иные документы).

Бюджетное законодательство не дает понятия иного документа. Полагаем, что это связано с невозможностью исчерпывающего определения таких документов. Но закрепление данного понятия путем перечисления его признаков имело бы большое практическое значение.

Практика применения ст. 285¹ УК РФ, а также научные работы в данной сфере показывают, что в категорию «иные документы» входят различного рода документы: правовые акты (например, акты органов государственной власти и органов местного самоуправления о предоставлении субсидий или бюджетных инвестиций в порядке, предусмотренном ст. 78, 78¹, 78², 79 БК РФ); договоры и соглашения о предоставлении субсидий и др.

Необходимо учитывать следующее отличие норм бюджетного и уголовного законов. В ст. 306⁴ БК РФ договоры (соглашения) отражены в качестве самостоятельных документов. При этом ст. 285¹ УК РФ не содержит указание на договоры

¹⁸⁵ Пастушенко А. А. Диспозиция статьи 285.1 Уголовного кодекса РФ : проблемы конструирования и пути решения. С. 109.

и соглашения. Таким образом, в значении уголовного закона договоры и соглашения как раз и являются одним из примеров иного документа.

Встречаются точки зрения, согласно которым правовые акты нельзя рассматривать в качестве иных документов. Так, А.Я. Казаков отметил: «Неясно, почему применительно только к ст. 285¹ УК РФ судебно-следственные органы и отдельные представители научных кругов допускают расширительное толкование данного понятия как нормативного правового акта, для которого юридическое значение имеет не форма, а содержание документа, т.е. сама информация, а не способ ее закрепления»¹⁸⁶.

Эта позиция носит дефектный характер хотя бы потому, что деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления носит строго регламентированный характер. Одной из наиболее распространенных форм выражения воли этих публичных институтов является принятие различного рода правовых актов, в том числе по вопросам бюджетного характера.

Кроме того, необходимо учесть, что действующие нормы бюджетного, административного и уголовного законодательства, выделяя бюджет в качестве самостоятельного документа являющегося основанием для получения бюджетных средств, позволяют прийти к выводу, что правовые акты можно относить к числу иных документов. Бюджет по своей юридической природе является правовым актом¹⁸⁷.

Судебная практика также исходит из того, что правовые акты являются иными актами.

Е.О.В., являясь должностным лицом получателя бюджетных средств МО, незаконно использовала денежные средства бюджета муниципального образования в размере 13 513 800 руб. на цели, не соответствующие условиям их получения, а именно: в нарушение правовых актов подписала заведомо для нее незаконное постановление № «», которым утвердила Порядок, который противоречит п. 4 ст. 161 БК РФ, в соответствии с которым субсидии бюджетным учреждениям не

¹⁸⁶ Казаков А. Я. Указ. соч. С. 56.

¹⁸⁷ Пастушенко А.А. Диспозиция статьи 285.1 Уголовного кодекса РФ : проблемы конструирования и пути решения. С. 108.

предоставляются¹⁸⁸.

В качестве последнего аргумента можно привести тот факт, что с 06.08.2019 пункт 1 ст. 306⁴ БК РФ, раскрывающий содержание бюджетного нарушения «нецелевое использование бюджетных средств», более не содержит формулировки «иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств». Вместо указанной конструкции используются слова «правовым актом, являющимся основанием для предоставления указанных средств».

При этом обратим внимание на следующую особенность конструирования ст. 306⁴ БК РФ в новой редакции. Сохраняя слова «определенным законом (решением) о бюджете», законодатель выделяет «правовые акты, являющиеся основанием для предоставления указанных средств». Как уже говорилось, бюджет, облеченный в особую форму закона или решения, является по своей природе правовым актом. Соответственно при описании п. 1 ст. 306⁴ БК РФ используется, по сути, одна и та же категория, но в узком (закон, решение) и широком (правовой акт) смысле.

В этой связи полагаем, что допустимо было бы использовать следующую последовательность: «...в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, иным правовым актом...».

В практике применения ст. 285¹ УК РФ можно встретить экстраординарные случаи, когда в качестве иного документа рассматривались проекты правовых актов. Например, в одном из приговоров содержится следующая формулировка: «После рассмотрения в Министерстве, направило расчеты и обоснования проекта бюджета на 2009 финансовый год по разделу «Культура 08», представляющий собой иной документ, являющийся основанием для получения бюджетных средств, в комитет»¹⁸⁹.

Наличие таких конструкций противоречит самой природе правовых актов, применение которых возможно при их вступлении в силу.

¹⁸⁸ Приговор Плесецкого районного суда Архангельской области от 29.03.2012 № 1-12/2012 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EMWF> (дата обращения : 22.12.2023).

¹⁸⁹ Приговор Балашовского районного суда Саратовской области от 18.11.2013 № 1-189/2013 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EMfe> (дата обращения : 22.12.2023).

Косвенно перечень документов, входящих в категорию «иные», прослеживается в Порядке санкционирования (например, пп. 14, 15 п. 4).

На практике суды и следственные органы самостоятельно в каждом конкретном случае оценивают документы с точки зрения их отнесения к иным документам. При рассмотрении уголовного дела по обвинению Е.Т.П. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 285¹ УК РФ¹⁹⁰ судом было отмечено: «Доводы стороны защиты о том, что постановление Совета министров Республики Крым от 17.12.2015 № 794 «О внесении изменений в некоторые постановления Совета министров Республики Крым и о некоторых вопросах дорожной деятельности» не соответствует российскому бюджетному законодательству, в связи с чем не должно учитываться при принятии решения по делу, поскольку данное постановление в понимании ст. 306⁴ БК РФ, ст. 285¹ УК РФ, с учетом установленных по делу обстоятельств, обладает всеми признаками иного документа, являющегося правовым основанием предоставления бюджетных средств, фактически явилось основанием для предоставления межбюджетного трансферта, и суду не представлено доказательств того, что на момент осуществления нецелевого расходования бюджетных средств данное постановление являлось недействующим либо в дальнейшем было признано таковым с момента его принятия. При этом ссылка в данном постановлении на ст. 79 БК РФ также не свидетельствует о его недействительности, поскольку, согласно тексту данного постановления, оно было принято в том числе и по вопросам выделения субсидий на капитальный ремонт объектов государственной (муниципальной) собственности (п. 9 постановления)».

Если ранее для устранения неоднозначного характера толкования категории «иные документы» требовалось включить в ст. 6 БК РФ соответствующее определение (например, иным документом считать документ, содержащий конкретного получателя, размер и цель использования бюджетных средств), то в настоящее

¹⁹⁰ Приговор Ленинского районного суда Республики Крым от 02.11.2017 № 1-158/2017 // ГАС «Правосудие»: [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ENQV> (дата обращения : 22.12.2023).

время такая необходимость отпала, поскольку, как уже было сказано, законодатель на уровне бюджетного законодательства ушел от указанной конструкции.

Однако по состоянию на февраль 2024 года даже ст. 15.14 КоАП РФ содержит формулировку «иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств». Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество» не содержит сведений о внесенном законопроекте, устраняющем возникшее противоречие между БК РФ и КоАП РФ. Говорить о каких-либо действиях по приведению ст. 285¹ УК РФ в надлежащее состояние также не приходится.

Завершая рассмотрение объективной стороны интересующей нас нормы, проанализируем возможность применения ст. 285 УК РФ в контексте указанного элемента состава преступления.

В рамках существующих способов изложения двух этих норм видна очевидная разница по характеру самих составов. В этом параграфе уже была указана формальная природа ст. 285¹ УК РФ, в свою очередь злоупотребление должностными полномочиями является материальным составом преступления.

Соответственно для получения статуса «преступного» для него недостаточно одного деяния, а требуется наличие двух обязательных признаков (последствия и причинно-следственная связь).

Прежде чем переходить к оценке деяния, являющегося содержанием ст. 285 УК РФ, рассмотрим такие категории как «злоупотребление», «злоупотребление должностными полномочиями» и их соотносимость с уже упомянутыми – «нецелевое расходование бюджетных средств», «нецелевое использование бюджетных средств».

Согласно толковым словарям русского языка под злоупотреблением следует понимать:

– «поступок, состоящий в незаконном, преступном использовании своих прав, возможностей»¹⁹¹;

¹⁹¹ Толковый онлайн-словарь русского языка Ожегова С. И. URL : <https://clck.ru/37ENaw> (дата обращения : 16.12.2023).

- «проступок, преступление, состоящее в сознательном, незаконном и корыстном использовании своих возможностей и прав во вред другим»¹⁹²;
- «проступок, связанный с незаконным, преступным действием»¹⁹³.

Таким образом, даже без привязки к конкретным правовым источникам видно, что этимологическое содержание слова «злоупотребление» связано с незаконными действиями лица. Причем такие действия вытекают из правового статуса этого лица.

Конструкция «злоупотребление должностными полномочиями» относительно «злоупотребления» носит более узкий характер и по существу является ее частным проявлением.

Нормативная дефиниция этой категории закреплена в диспозиции ст. 285 УК РФ.

Из нормы следует, что злоупотребление должностными полномочиями – это использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекшее существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Указанное понятие, в контексте уголовного закона, содержит все признаки соответствующего состава преступления. В целях сопоставления вышеупомянутых категорий сконцентрируем внимание на самом деянии.

Так деянием для злоупотребления должностными полномочиями является «использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы».

С позиции Пленума Верховного Суда РФ использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы есть совершение таких деяний, которые хотя и были непосредственно связаны с осуществлением должностным лицом своих прав и обязанностей, однако не вызывались служеб-

¹⁹² Толковый онлайн-словарь русского языка Ушакова Д.Н. URL : <https://clck.ru/37ENdV> (дата обращения : 16.12.2023).

¹⁹³ Толковый онлайн-словарь русского языка Ефремовой Т.Ф. URL : <https://clck.ru/37ENeQ> (дата обращения : 16.12.2023).

ной необходимостью и объективно противоречили как общим задачам и требованиям, предъявляемым к государственному аппарату и аппарату органов местного самоуправления, так и тем целям и задачам, для достижения которых должностное лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями.

Использование (расходование) бюджетных средств должностными лицами непосредственно связано с осуществлением ими своих прав и обязанностей как лиц, которым в силу специального положения поручено выполнять эти действия. Иными словами, это является одной из их должностных обязанностей.

Выполняя такую обязанность, лицо должно придерживаться установленных правил. Соответственно проведение манипуляций против таких правил формально будет свидетельствовать о выполнении тех же действий, однако эти действия будут иметь совершенно иное качество. Так, лицо может в течение служебного времени проводить несколько операций, направленных на исполнение бюджета по расходам. При этом четыре из пяти операций будут соответствовать установленным целям использования бюджетных средств, а пятая, при всей схожести на предыдущие, будет противоречить определенным целевым показателям. Следовательно, будут нарушены сами правила осуществления таких операций, и цель, для которой лицо было назначено на должность, не будет достигнута.

В обобщенном виде любое деяние, образующее категорию «нецелевое использование бюджетных средств» («нецелевое расходование бюджетных средств»), будет являться частным случаем использования должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы.

Таким образом, понятие «злоупотребление должностными полномочиями» включает в себя категорию «нецелевое использование бюджетных средств» («нецелевое расходование бюджетных средств»).

Что касается последствий, как важного элемента применения ст. 285 УК РФ, то приведенные примеры судебной практики явно указывают на то, что нецелевое расходование имеет негативные последствия. Однако в целях возможности использования ст. 285 УК РФ для целей квалификации нецелевого расходования бюджетных средств в предыдущем параграфе уже были предложены соответст-

вующие характеризующие категории, которые в конечном итоге позволят произвести переход нецелевого расходования бюджетных средств к числу материальных составов преступлений.

Причинно-следственная связь между деянием по направлению бюджетных средств на ненадлежащие цели и фактическим использованием этих средств на незаконные цели не требует ее закрепления в законе и будет доказываться правоприменителем.

Проведенный анализ объективной стороны нецелевого расходования бюджетных средств позволяет сделать следующие **выводы**:

1. Расходование средств как процесс подразумевает осуществление ряда активных и последовательных действий. Совершение преступления, предусмотренного ст. 285¹ УК РФ, возможно только в форме действия. При этом такие действия по своему содержанию носят комплексный характер и включают в себя сразу несколько форм (физическую и интеллектуальную).

2. Действия по нецелевому расходование бюджетных средств являются разновидностью использования должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы.

3. Незаконное использование бюджетных средств, безусловно, приведет к невыполнению или некачественному выполнению задач, которые стоят перед органами государственной или муниципальной власти. Сам факт нецелевого расходования определенной суммы бюджетных средств можно рассматривать как негативное последствие совершения злоупотреблений со стороны должностных лиц. В широком смысле совершение нецелевого расходования бюджетных средств может быть материальным составом преступления при его надлежащем конструировании в уголовном законе.

4. Длительное игнорирование законодателем ст. 285¹ УК РФ привело к накоплению в ее диспозиции (в частности, в объективной стороне состава преступления) положений, явно противоречащих требованиям иных правовых актов, а также наличию конструкций, которые значительно снижают ее охранный потенциал. Оптимальным выходом из сложившейся ситуации считаем не «косметиче-

скую обработку» ст. 285¹ УК РФ, а точечную модернизацию ст. 285 УК РФ и применение ее в качестве нормы-основания для привлечения должностных лиц к уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств.

2.3 Субъективные криминообразующие признаки нецелевого расходования должностным лицом бюджетных средств

Понятие «субъект преступления» в действующем уголовном законе не просто не раскрывается в дефиниции, а используется в чистом виде один раз, а именно в ч. 4 ст. 34 УК РФ.

Как известно, законодателем в тех или иных ситуациях используются категории «лицо», «виновный», «осужденный», «лицо, совершившее преступление», «лицо, признанное виновным в совершении преступления», «лицо, подлежащее уголовной ответственности» и другие¹⁹⁴.

Полагаем, что отсутствие в действующем законодательстве понятия «субъект преступления» не носит катастрофический характер, поскольку законодателем избран иной путь определения правовой сущности этой уголовно-правовой категории, а именно нормативное закрепление требований, предъявляемых к субъекту преступления. Так, в ст. 19 УК РФ определено, что уголовной ответственности подлежит только вменяемое физическое лицо, достигшее возраста, установленного настоящим кодексом. Следуя логике законодателя, к признакам субъекта преступления относятся: физическое лицо, вменяемость, достижение возраста уголовной ответственности.

Для отдельных составов преступлений, предусмотренных действующим уголовным законом, недостаточно изложенной триады (физическое лицо, вме-

¹⁹⁴ Курс уголовного права : в 5 т. Т. 1. Общая часть : Учение о преступлении / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, И. М. Тяжковой. М. : Зерцало, 2002.

няемость, достижение возраста). Такие составы получили наименование специальных, к ним, в частности, относится анализируемый в настоящей работе состав.

Субъект нецелевого расходования бюджетных средств является специальным как по признаку должностного положения самого физического лица, его совершившего, так и в силу особого бюджетного статуса органа (организации), где это физическое лицо осуществляет свою должностную деятельность. Речь идет о должностном лице получателя бюджетных средств.

По буквальному смыслу ст. 6 БК РФ, раскрывающей понятие «получатель бюджетных средств», и пунктов 7 – 8.2 ст. 241 БК РФ, уголовно наказуемым по статье 285¹ УК РФ признается нецелевое расходование бюджетных средств, совершенное должностными лицами:

- органов государственной власти (государственных органов);
- органов местного самоуправления;
- органов местной администрации;
- казенных учреждений, находящихся в ведении главных распорядителей (распорядителей) бюджетных средств;
- органов военного управления, объединений, соединений и воинских частей;
- Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»;
- Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос»;
- Публично-правовая компания «Единый заказчик в сфере строительства»;
- Общероссийского общественно-государственного движения детей и молодежи.

Прежде чем переходить к характеристике «специальности» субъекта нецелевого расходования бюджетных средств, обозначим, что его специфичность проявляется в одной из общих характеристик субъекта преступления, а именно в достижении лицом определенного возраста.

Согласимся с мнением В.П. Кашепова о том, что «достижение определенного возраста как условие привлечения лица к уголовной ответственности представляет собой объективную характеристику способности лица осознавать социальное

значение своих действий и руководить ими. Историческая практика применения норм уголовного закона привела к выбору именно этого свойства субъекта преступления как наиболее стабильного, полно отражающего типичный уровень психического развития человека»¹⁹⁵.

С учетом субъектов, входящих в категорию «получатель бюджетных средств», обратимся к нормативным актам, регламентирующим вопросы их правового статуса, в частности, связанных с прохождением службы.

В вопросе установления минимального возраста, достижение, которого необходимо для поступления на муниципальную или государственную гражданскую службу, законодателем выбран единый подход. Ст. 21 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ¹⁹⁶, также как и ст. 16 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ¹⁹⁷ определено, что правом поступления на службу обладают лица, достигшие возраста 18 лет.

Относительно высших должностных лиц субъектов РФ законодательством определено, что высшим должностным лицом субъекта РФ может быть гражданин, достигший возраста 30 лет¹⁹⁸.

Минимальный возраст высшего должностного лица муниципального образования определяется уставами муниципальных образований. Так, Уставом городского округа «Город Хабаровск»¹⁹⁹ установлено, что мэром города Хабаровска имеет права быть избран гражданин, достигший 21 года.

По вопросу возраста лиц, совершающих нецелевое расходование средств в казенных учреждениях, отметим, что законодательство не содержит каких-либо

¹⁹⁵ Уголовное право Российской Федерации : учебник / под ред. В. П. Кашепова. М. : «Былина», 1999. С.85.

¹⁹⁶ О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения : 16.12.2023).

¹⁹⁷ О муниципальной службе в Российской Федерации : федер. закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения : 16.12.2023).

¹⁹⁸ Часть 3 статьи 20 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» от 21.12.2021 № 414-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения : 16.12.2023).

¹⁹⁹ Официальный сайт администрации города Хабаровска. URL : <https://khv27.ru/about/statute/> (дата обращения : 16.12.2023).

требований к руководителям таких учреждений. Согласно ч. 4 ст. 123²¹ ГК РФ²⁰⁰ учредитель учреждения назначает его руководителя. Соответственно требования к такому руководителю, в том числе и возраст, определяются самим учредителем.

Аналогичным образом специальное законодательство, определяющее правовой статус Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос», Публично-правовой компании «Единый заказчик в сфере строительства», Общероссийского общественно-государственного движения детей и молодежи не регламентирует указанный вопрос.

Что касается органов военного управления, объединений, соединений и воинских частей, то согласно Федеральному закону от 28.03.1998 № 53-ФЗ²⁰¹ минимальным возрастом заключения контракта о прохождении военной службы является возраст 18 лет.

Таким образом, видно, что минимальным возрастом субъекта рассматриваемых составов является лицо, достигшее возраста 18 лет. Однако с учетом требований к должностям, замещение которых связано с расходованием бюджетных средств (как правило, наличие высшего образования, стажа работы²⁰²), трудно представить, чтобы указанные преступления были совершены лицами восемнадцатилетнего возраста.

Завершая раскрытие общих признаков субъекта нецелевого расходования бюджетных средств, остановимся на такой уголовно-процессуальной категории, связанной с субъектом преступления, как обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого.

Учитывая требования п. 3 ч. 1 ст. 73 УПК РФ следователь при расследовании уголовного дела, возбужденного по признакам состава преступления, преду-

²⁰⁰ Официальный интернет-портал правовой информации URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения : 16.12.2023).

²⁰¹ О воинской обязанности и военной службе : федер. закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения : 16.12.2023).

²⁰² О муниципальной службе в Хабаровском крае : закон Хабаровского края от 25.07.2007 № 131 // Официальный интернет-портал нормативных правовых актов Хабаровского края. URL : <https://laws.khv.gov.ru/#/> (дата обращения : 16.12.2023).

смотренного ст. 285¹ УК РФ, должен установить обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого.

Проведенный анализ судебных решений, принятых при реализации ст. 285¹ УК РФ показал, что основным источником информации о личности обвиняемого, используемым органами предварительного следствия, является место работы обвиняемого и его место жительства.

В большинстве случаев характеристика лица сводится к указанию общих формулировок (например, «по месту работы характеризуется положительно»). В отдельных случаях, в качестве положительного обстоятельства указывается наличие различного рода поощрений за осуществление профессиональной деятельности. Так, в уже упомянутом приговоре Центрального районного суда г. Тольятти от 31.05.2021 № 1-34/2021(1-390/2020) указано: «награждался многочисленными благодарностями за вклад в развитие городской транспортной инфраструктуры, в том числе, Министерством транспорта РФ, Самарской Губернской Думой, <адрес>, Межрегиональной благотворительной организацией «Путь преодоления», поступали благодарственные письма от жителей поселка «Портовый», Тольяттинской городской организации инвалидов - опорников «КЛИО», председателя ТОС-18, оргкомитета фестиваля «Жигулевское море – детям»».

Отметим определенный диссонанс между положительной характеристикой, полученной по месту работы и самим фактом совершения лицом противоправных действий при выполнении своей трудовой функции, в нашем случае нецелевое использование бюджетных средств. Однако на момент расследования уголовного дела, виновность лица в совершении инкриминируемого преступления судом не установлена, а значит и не должна ставиться под сомнение «положительность» таких характеристик.

Обстоятельства, характеризующие обвиняемого, не только влияют на размер и характер наказания, назначаемого судом, но и в определенной степени могут повлиять на возможно применения к обвиняемому отдельных уголовно-правовых институтов, например судебного штрафа, о чем будет сказано далее в настоящей работе.

Возвращаясь к раскрытию специальных характеристик субъекта нецелевого расходования бюджетных средств, обратим внимание, что понятие «орган государственной власти», «государственный орган», «орган местного самоуправления», «орган местной администрации», «казенное учреждение», «органы военного управления, объединения, соединения и воинские части», «государственная корпорация», «публично-правовая компания» раскрыты в законодательстве или доктринальных источниках, о чем уже частично говорилось в этой работе.

Однако фактически перечень участников правоотношений в сфере расходования бюджетных средств шире, чем указано выше. В частности, уголовным законом игнорируются участники, не имеющие статуса «получатель бюджетных средств», но фактически осуществляющие расходование таких средств.

Например, бюджетным законом предусмотрена возможность предоставления бюджетных средств как коммерческим, так и некоммерческим организациям (ст. 78, 78¹, 78², 78³, 78⁴, 78⁵, 79, 80 БК РФ).

Отдельно остановимся на предоставлении субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям (ст. 78 БК РФ).

Широко распространена практика предоставления таких субсидий с использованием средств региональных и местных бюджетов. Например, бюджетом Хабаровского края в 2023 г.²⁰³ предусмотрено 33 случая предоставления субсидий. Решением Хабаровской городской думы от 27.12.2022 № 1104 «О бюджете городского округа «Город Хабаровск» на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов»²⁰⁴ в 2023 г. на предоставление субсидий предусмотрено 433 671 009,35 руб. (без учета субсидий, предоставляемых некоммерческим организациям), что составляет примерно 2,2% от общего объема расходов бюджета. Доля невелика, однако потеря даже незначительной суммы бюджетных средств может нанести ощутимый вред.

²⁰³ О краевом бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов : закон Хабаровского края от 21.11.2022 № 334 // Официальный интернет-портал нормативных правовых актов Хабаровского края. URL : <https://laws.khv.gov.ru/#/> (дата обращения : 16.12.2023).

²⁰⁴ Сетевое издание «Интернет-портал «Хабаровские вести». URL : <https://khab-vesti.ru> (дата обращения : 10.01.2023).

Указанные субсидии имеют свою особую природу, которая при надлежащем исполнении законодательства позволит как раз избежать их нецелевого расходования.

Из положений ч. 1 ст. 78 БК РФ следует, что субсидии предоставляются в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат.

Если до изменений, внесенных Федеральным законом от 02.07.2013 № 181-ФЗ²⁰⁵, предоставление бюджетных средств в форме субсидии носило исключительно компенсационный характер, то в настоящее время допускается авансовый способ их предоставления, что увеличивает потребность правовой защиты таких бюджетных средств во всех плоскостях.

Оговоримся, что предоставление субсидий авансовым способом, несмотря на законность такого способа, противоречит самой их сути и назначению. Данное обстоятельство не просто уменьшает полезный эффект предоставления государственной поддержки (т.к. поддержка направлена на стимулирование хозяйственной деятельности и повышение последующего уровня самостоятельности), но и может привести к таким негативным последствиям, как различного рода злоупотребления.

Особый интерес в сфере предоставления субсидий представляют меры ответственности, применяемые к субъекту, получившему поддержку в виде субсидии, в случае несоблюдения им условий предоставления субсидий.

Так, ч. 3 ст. 78 БК РФ предусмотрено, что нормативные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий должны определять порядок возврата субсидий в соответствующий бюджет в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении. В обобщенном виде он представляет собой следующую последовательность действий: главный распорядитель либо контрольный орган устанавливает факт нарушения условий предоставления субсидии, о чем составляется соответствующий акт. Неустранение нарушений в указанный в акте срок

²⁰⁵ О внесении изменений в статьи 78 и 78¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации в части предоставления грантов : федер. закон от 02.07.2013 № 181-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2013. № 27. Ст. 3473.

приводит к направлению в адрес нарушителя требования о возврате денежных средств. В случае невозврата субсидии главный распорядитель принимает меры по взысканию субсидии в судебном порядке. Суд по результатам рассмотрения иска по существу принимает соответствующее решение.

Но описанный выше механизм носит исключительно компенсационный характер и в полной мере не отвечает степени опасности, которую несет нарушение условий предоставления субсидий. О его полной эффективности можно говорить в случае, когда происходит частичное нарушение условий предоставления субсидий и не ставится вопрос об их нецелевом использовании, например, в качестве условий предоставления субсидии выступают какие-либо количественные показатели, исполнение которых должно быть осуществлено к конкретному сроку. Получатель же, не достигнув установленных показателей, частично нарушает условия предоставления субсидии, но при этом использует полученные средства по целевому назначению²⁰⁶.

Рассмотрим варианты, когда только компенсационных (бюджетных) мер реагирования недостаточно, и можно ставить вопрос о привлечении субъекта, получившего бюджетные средства в форме субсидий, к уголовной ответственности. Оговоримся, что действующее бюджетное и уголовное законодательство не позволяет ставить вопрос об уголовной ответственности за нецелевое расходование средств субсидий. Причиной тому служит несовершенство применяемого в бюджетном законодательстве понятийного аппарата.

Если буквально и системно толковать положения действующего бюджетного законодательства, то субъекты, получившие субсидии, не только не могут быть привлечены к ответственности по ст. 285¹ УК РФ, но и в принципе на них не распространяются меры бюджетной ответственности.

Редакция ст. 306¹ БК РФ, действовавшая до 06.08.2019, разграничивала два понятия «бюджетное нарушение» и «действие (бездействие), нарушающее бюд-

²⁰⁶ Пастушенко А. А. Проблемные вопросы субъекта нецелевого расходования бюджетных средств // Современное право. 2015. № 11. С. 127.

жетное законодательство». Несмотря на изменение указанной нормы, самостоятельность и актуальность данных правовых категорий неоспорима.

Действия, образующие первую категорию, могут быть совершены конкретными субъектами – высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (местной администрацией), финансовым органом (органом управления государственным внебюджетным фондом), главным администратором (администратором) бюджетных средств, государственным (муниципальным) заказчиком.

Вторая же категория распространяется на лиц, не являющихся участникам бюджетных правоотношений (например, юридическое лицо, получившее субсидию в порядке ст. 78 БК РФ). К участникам бюджетных правоотношений могут быть применены как меры бюджетного принуждения, так и иные меры ответственности, предусмотренные действующим законодательством.

Если же брать за основу ранее действовавшую ч. 2 ст. 306¹ БК РФ, то действие (бездействие), нарушающее российское бюджетное законодательство, иные нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, совершенное лицом, не являющимся участником бюджетного процесса, влечет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Отсюда можно говорить о гражданско-правовой, административной либо уголовной ответственности.

Уголовная ответственность в случае нецелевого расходования бюджетных средств, полученных в качестве субсидий, невозможна по вышеуказанной причине.

Таким образом, возможной мерой воздействия на нарушителей остается административная (ст. 15.14 КоАП РФ) и гражданско-правовая ответственность (например, возмещение бюджетных средств).

Встречается мнение, что действия по нецелевому расходованию бюджетных средств, совершенные руководителями организаций, могут быть квалифицированы как злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК РФ)²⁰⁷.

По конструкции объективной стороны указанный состав преступления, в отличие от нецелевого расходования бюджетных средств, является материальным и требует наступления последствий.

Полагаем, что ответственность за причинение вреда одним, по сути, общественным отношениям, а именно бюджетно-финансовым, должна наступать при наличии одинаковых условий. Иначе не соблюдается общеправовой принцип справедливости. Данное обстоятельство также можно отнести к числу причин, по которым стоит вернуться к квалификации действий, указанных в ст. 285¹ УК РФ по ст. 285 УК РФ, поскольку последняя, как уже указывалось, предусматривает материальный состав преступления.

Еще одной явной недоработкой законодателя, на которую обратим внимание при оценке субъекта, является невозможность привлечения к ответственности по ст. 285¹ УК РФ должностных лиц бюджетных и автономных учреждений.

Понятие «получатель бюджетных средств» не включает в себя бюджетные и автономные учреждения. При этом, являясь по своей природе некоммерческими организациями, они не наделены широким спектром возможностей, как коммерческие организации, что обуславливает их финансовую зависимость от бюджета соответствующего уровня.

Осуществляемая такого типа учреждениями деятельность основывается на государственном (муниципальном) задании, утверждаемом их учредителями. При этом финансовое обеспечение выполнения такого задания осуществляется в виде субсидий из бюджетов бюджетной системы РФ.

Указанные субсидии предоставляются на основании соответствующих соглашений. Так, абз. 6 п. 1 ст. 78¹ БК РФ предусмотрено, что соглашения о предоставлении предусмотренных настоящим пунктом субсидий федеральным бюджет-

²⁰⁷ Уголовное право России. Особенная часть : учебник / под ред. Ф. Р. Сундунова, М. В. Талан. М. : Статут, 2012. С. 290.

ным или автономным учреждениям, за исключением субсидий из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования, заключаются в соответствии с типовой формой, утверждаемой Министерством финансов РФ.

Настоящая типовая форма²⁰⁸, в частности, предусматривает в качестве одной из обязанностей учреждения направление средств субсидии на выплаты, установленные планом финансово-хозяйственной деятельности такого учреждения.

Иными словами данные средства носят строго целевой характер, и их направление на иные цели будет свидетельствовать о нарушениях.

Максимально допустимой мерой ответственности для должностного лица учреждения, допустившего нецелевое использование таких бюджетных средств, будет являться его привлечение к административной ответственности по ст. 15.14 КоАП РФ «Нецелевое использование бюджетных средств».

При этом потенциальная возможность причинения существенного вреда как бюджетной системе, так и отдельным социальным интересам общества носит серьезный характер. Связано это, прежде всего, со сферами, в которых в основном функционируют бюджетные и автономные учреждения – здравоохранение, образование, социальная поддержка, культура и другие.

Но стоит учитывать и объем бюджетных средств, направляемых таким типам учреждений. Например, общая сумма субсидий бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) и иные цели, предусмотренная решением Хабаровской городской думы от 27.12.2022 № 1104 «О бюджете городского округа «Город Хабаровск» на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов» на 2023 год, составляет 11 403 048 376,04 руб. (больше половины от всех запланированных расходов бюджета – на 58,9%).

²⁰⁸ Типовая форма соглашения о предоставлении субсидии федеральному бюджетному или автономному учреждению на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) (утв. приказом Минфина России от 01.03.2023 № 28н) // Официальный Интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения : 17.12.2023).

В этой связи полагаем, что отсутствие правовых оснований для привлечения должностных лиц бюджетных и автономных учреждений к уголовной ответственности по анализируемой статье УК РФ является существенным пробелом.

Однако судебная практика знает случаи своеобразного толкования норм российского законодательства.

Так, суд, опираясь только на ч. 2 ст. 306¹ БК РФ, регулирующую общие вопросы ответственности лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса, пришел к выводу о возможности привлечения должностных лиц государственных автономных учреждений к уголовной ответственности по ст. 285¹ УК РФ²⁰⁹.

В другом случае судом довод стороны защиты о том, что подсудимый не является должностным лицом получателя бюджетных средств, был опровергнут со ссылкой на понятие «получатель бюджетных средств» (ст. 6 БК РФ) и аргументацией, что государственное бюджетное учреждение находится в ведении главного распорядителя, а значит, лицо, замещающее должность директора такого учреждения, являлось должностным лицом получателя бюджетных средств²¹⁰.

Из указанных судебных решений видны две ошибки, допущенные правоприменителем (применение ст. 306¹ БК РФ в отрыве от иных норм законодательства РФ, расширительное толкование ст. 6 БК РФ). Они связаны с дефектным характером самой нормы ст. 285¹ УК РФ, по существу из них видно, что правоприменитель в целях защиты охраняемых уголовным законом благ искусственно расширяет перечень субъектов нецелевого расходования бюджетных средств. Не оправдывая подобные ошибки, считаем, что даже такие примеры неправильного использования норм законодательства РФ свидетельствуют о необходимости расширения числа субъектов ст. 285¹ УК РФ.

С сожалением признаем, что эти ошибки допускаются не только правоохранительными и судебными органами, но и Федеральным казначейством. Подтверждением тому является уже упомянутый в работе Классификатор, который со-

²⁰⁹ Апелляционное постановление Московского областного суда от 02.03.2017 № 22-1089/17 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbev> (дата обращения: 23.02.2022).

²¹⁰ Приговор Железнодорожного районного суда города Улан-Удэ от 17.10.2016 № 1-475/2016 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EPQj> (дата обращения : 22.12.2023).

держит раздел «Нарушения (риски) при предоставлении субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам», включающий в себя подгруппу «Нецелевое использование субсидий бюджетными и автономными учреждениями, включая субсидии на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания».

Данная подгруппа состоит из 5 нарушений. Например, расходование средств субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оплату товаров (работ, услуг), не предусмотренных государственным (муниципальным) заданием. По мнению Казначейства России, 4 из 5 обозначенных в Классификаторе нарушений повлекут привлечение к ответственности по ст. 285¹ УК РФ.

Ранее уже было указано, что исходя из положений ч. 8 ст. 241 БК РФ Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» и Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос» имеют статус получателя бюджетных средств. Однако обратим внимание на следующее.

Статьей 7.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ²¹¹ определено, что государственной корпорацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Государственная корпорация создается на основании федерального закона.

Кроме уже указанных Росатома и Роскосмоса к категории государственных корпораций относятся:

– Государственная корпорация по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» (Федеральный закон от 23.11.2007 № 270-ФЗ²¹²);

²¹¹ О некоммерческих организациях : федер. закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения : 18.12.2023).

²¹² О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» : федер. закон от 23.11.2007 № 270-ФЗ // Российская газета. 2007. 26 ноября. № 264п.

– Агентство по страхованию вкладов (Федеральный закон от 23.12.2003 № 177-ФЗ²¹³);

– Государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ» (Федеральный закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ²¹⁴).

При этом особого бюджетного статуса данные юридические лица не имеют.

Данное различие в рамках одной организационно-правовой формы может быть объяснено только предысторией создания Росатома и Роскосмоса. Эти госкорпорации являются правопреемниками ранее существовавших федеральных органов исполнительной власти – Федерального агентства по атомной энергии и Федерального космического агентства, которые в силу понятных причин были получателями бюджетных средств.

Так, из ч. 5 ст. 6 Федерального закона от 13.07.2015 № 215-ФЗ²¹⁵ следует, что со дня принятия в установленном порядке решения о ликвидации Федерального космического агентства Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» передаются в том же объеме и на тех же условиях права и обязанности получателя бюджетных средств. Аналогичная по смыслу норма содержится в ч. 6 ст. 6 Федерального закона от 01.12.2007 № 317-ФЗ²¹⁶.

При этом говорить, что только в ходе работы этих двух корпораций потенциально возможно нецелевое расходование бюджетных средств, не стоит. Характер задач, решаемых государственными корпорациями, а также объем средств, которые привлекаются для решения этих задач, позволяет прийти к выводу о возможных злоупотреблениях.

²¹³ О страховании вкладов в банках Российской Федерации : федер. закон от 23.12.2003 № 177-ФЗ // Парламентская газета. 2003. 31 декабря. № 242-243.

²¹⁴ О государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» : федер. закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ // Российская газета. 2007. 24 мая. № 108.

²¹⁵ О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» : федер. закон от 13.07.2015 № 215-ФЗ // Российская газета. 2015. 16 июля. № 154.

²¹⁶ О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» : федер. закон от 01.12.2007 № 317-ФЗ // Парламентская газета. 2007. 11 декабря. № 174-176.

Так, до 13.12.2022 в форме корпорации существовал Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства²¹⁷ (Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ²¹⁸).

Из положений Федерального закона от 21.07.2007 № 185-ФЗ видно, что именно через Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства шло предоставление финансовой поддержки субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям на проведение капитального ремонта многоквартирных домов, переселение граждан из аварийного жилищного фонда, модернизацию систем коммунальной инфраструктуры.

Только первоначальный имущественный взнос Российской Федерации при формировании имущества указанного фонда составлял 240 млрд руб.

Пунктом 1 постановления Правительства РФ от 16.03.2019 № 278 (в ред. от 19.08.2022)²¹⁹ было предусмотрено предоставление в 2022–2024 гг. субсидии в виде имущественных взносов Российской Федерации в фонд на обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилого фонда в общей сумме 166 652 450 тыс. руб.

Однако, несмотря на указанные обстоятельства, квалифицировать действия должностных лиц Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства по ст. 285¹ УК РФ в случае необходимости невозможно в силу ранее обозначенных причин.

Похожая ситуация сложилась с публично-правовыми компаниями.

²¹⁷ Реорганизована путем присоединения к публично-правовой компании «Фонд развития территорий».

²¹⁸ О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства : федер. закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ // Парламентская газета. 2007. 02 августа. № 98.

²¹⁹ О порядке предоставления в 2019–2024 годах субсидий в виде имущественных взносов Российской Федерации в государственную корпорацию – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилого фонда и об особенностях предоставления финансовой поддержки субъектам Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 16.03.2019 № 278 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://pravo.gov.ru> (дата обращения : 06.01.2023).

В силу прямого указания БК РФ и ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 22.12.2020 № 435-ФЗ²²⁰ только одна, уже упомянутая, публично-правовая компания «Единый заказчик в сфере строительства» осуществляет полномочия получателя бюджетных средств. Другие же публично-правовые компании не попадают в сферу действия ст. 285¹ УК РФ.

Приведем еще один аргумент в пользу несовершенства механизма уголовно-правовой защиты бюджетных средств, предоставляемых не получателям бюджетных средств.

Из п. 4 и п. 4¹ ст. 79 БК РФ следует, что законодатель допускает возможность передачи полномочий государственного (муниципального) заказчика по заключению и исполнению от имени соответствующего публично-правового образования государственных (муниципальных) контрактов от лица указанных органов при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности. Такая передача возможна в отношении бюджетных и автономных учреждений, государственных (муниципальных) унитарных предприятий, а также государственных корпораций (компаний), публично-правовых компаний, юридических лиц, акции (доли) которых принадлежат соответственно РФ, субъекту РФ, муниципальному образованию.

«Полномочия государственного (муниципального) заказчика по заключению и исполнению от имени соответствующего публично-правового образования государственных (муниципальных) контрактов» – это объемная правовая категория, включающая в себя крупный пласт вопросов.

Анализ БК РФ и Типовой формы соглашения о передаче полномочий государственного заказчика по заключению и исполнению от имени Российской Федерации государственных контрактов при осуществлении за счет средств федерального бюджета бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации (утв. приказом

²²⁰ О публично-правовой компании «Единый заказчик в сфере строительства» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 22.12.2020 № 435-ФЗ // Российская газета. 2020. 28 декабря. № 293.

Минфина России от 21.12.2017 № 245н)²²¹ показал, что передача вышеуказанных полномочий связана как с решением вопросов взаимодействия с Федеральным казначейством, бюджетного учета, так и непосредственно заключением и исполнением контрактов от имени соответствующего публичного образования.

При этом необходимо учитывать, что самостоятельным этапом исполнения контракта является оплата заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта (ст. 94 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ²²²).

Таким образом, вышеуказанные юридические лица, не имеющие правового статуса «получатель бюджетных средств», фактически наделяются его отдельными правомочиями, а главное, получают возможность оперировать бюджетными средствами. Однако по-прежнему не подпадают под сферу действия ст. 285¹ УК РФ.

Важно учитывать, что законодатель в принципе не исключает необходимость расширения сферы применения положений УК РФ, устанавливающих ответственность за совершение должностных преступлений на лиц, осуществляющих управленческие и административно-хозяйственные функции в вышеупомянутой категории юридических лиц.

Примером тому служит принятие двух федеральных законов:

– от 13.07.2015 № 265-ФЗ²²³, которым была расширена категория «должностное лицо» путем включения в нее лиц, выполняющих организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской

²²¹ Официальный Интернет-портал правовой информации. URL : www.pravo.gov.ru (дата обращения : 18.12.2023).

²²² О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федер. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

²²³ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 13.07.2015 № 265-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4391.

Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям;

– от 24.02.2021 № 16-ФЗ²²⁴, которым был расширен перечень лиц, признаваемых должностными для целей гл. 30 УК РФ, посредством включения в него лиц, выполняющих организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в хозяйственных обществах, в высшем органе управления которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеют право прямо или косвенно (через подконтрольных им лиц) распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами голосов либо в которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеют право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) более пятидесяти процентов состава коллегиального органа управления, в акционерных обществах, в отношении которых используется специальное право на участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований в управлении такими акционерными обществами («золотая акция»), а также в публично-правовых компаниях и государственных внебюджетных фондах.

Согласимся с мнением В.Н. Боркова, который относительно первого закона отмечает, что статус лиц, осуществляющих определенные полномочия в государственных компаниях, государственных (муниципальных) унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, позволяет отнести их к числу должностных лиц²²⁵.

По его мнению, это позволит привлекать их к уголовной ответственности, в том числе по ст. 285¹ УК РФ. Однако необходимо учитывать, что применение ст. 285¹ УК РФ допустимо в отношении не всех лиц, входящих в понятие «должностное лицо», указанное в примечании к ст. 285 УК РФ.

²²⁴ О внесении изменений в статьи 201 и 285 Уголовного кодекса Российской Федерации : федер. закон от 24.02.2021 № 16-ФЗ // Официальный Интернет-портал правовой информации. URL : www.pravo.gov.ru (дата обращения : 18.12.2023).

²²⁵ Борков В. Н. Осуществление государственных функций как признак субъекта должностных преступлений // Судья. 2017. № 8. С. 25–29.

Федеральным законом от 22.12.2020 № 437-ФЗ²²⁶ (далее – Федеральный закон № 437-ФЗ) реализовано новое правовое явление, продекларированное в ст. 67 Конституции РФ, – федеральная территория.

Согласно ст. 2 Федерального закона № 437-ФЗ федеральной территорией «Сириус» признается имеющее общегосударственное стратегическое значение публично-правовое образование, в котором в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях обеспечения комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития территории, повышения ее инвестиционной привлекательности, необходимости сохранения олимпийского спортивного, культурного и природного наследия, создания благоприятных условий для выявления, самореализации и развития талантов, реализации приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации устанавливаются особенности организации публичной власти и осуществления экономической и иной деятельности.

Исходя из представленного понятия видно, что федеральная территория имеет особый статус. Это подтверждается и иными положениями закона. Например, то, что нормативным правовым актом, определяющим вопросы организации и функционирования федеральной территории «Сириус», является Устав федеральной территории «Сириус» (ст. 5) и на территории устанавливается специфичная система органов публичной власти (гл. 4).

Особый интерес представляют ч. 2 ст. 8 и ст. 43 Федерального закона № 437-ФЗ, которыми фактически устанавливается новая бюджетная категория «средства бюджета федеральной территории «Сириус». Указанная категория является обособленным явлением относительно иных элементов бюджетной системы РФ.

Учитывая обозначенные факторы, рассмотрим возможность применения ст. 285¹ УК РФ к правоотношениям по нецелевому расходованию средств бюджета федеральной территории.

²²⁶ О федеральной территории «Сириус» : федер. закон от 22.12.2020 № 437-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://pravo.gov.ru> (дата обращения : 18.12.2023).

Очевидно, что ст. 285¹ УК РФ априори не может применяться к такой группе общественных отношений. Связано это не только с пресловутой суженостью субъектного состава нецелевого расходования бюджетных средств, но и с самой бюджетной категорией, взятой под охрану (бюджетные средства).

Это указывает на наличие еще одного дефекта в изучаемой норме. Однако признаем, что защита средств, привлекаемых для функционирования федеральной территории, потребует не просто модернизации ст. 285¹ УК РФ, а системного перестроения правовых норм в разных отраслях права.

Оптимальным вариантом, по нашему мнению, является уже неоднократно упомянутый переход на применение ст. 285 УК РФ. При этом потребуются уточнение ее примечания посредством дополнения конструкцией «органах публичной власти федеральной территории».

Однонаправленность изложения ст. 285¹ УК РФ (в части субъекта преступления) прослеживается не только в игнорировании организаций.

Использование в диспозиции указанной статьи конструкции «получатель бюджетных средств» выводит из поля зрения уголовного закона такую категорию участников бюджетных отношений, как главный распорядитель и распорядитель бюджетных средств²²⁷.

Можно предположить, что действия должностных лиц главного распорядителя и распорядителя, связанные с нецелевым расходованием бюджетных средств, подлежат квалификации как злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ). Однако при таком сценарии идентичные правоотношения будут иметь разный уровень уголовно-правовой защиты, что не позволяет говорить о соблюдении справедливости при принятии законодательных решений.

Полагаем, что квалификация действий, связанных с посягательством на общественные отношения в сфере расходования бюджетных средств, должна производиться по одним статьям.

²²⁷ Пастушенко А. А. Проблемные вопросы субъекта нецелевого расходования бюджетных средств. С. 128.

Анализ понятий «главный распорядитель бюджетных средств» и «распорядитель бюджетных средств», изложенных в БК РФ, указывает на их публично-правовой характер. Это только усиливает необходимость их включения в число субъектов изучаемого состава преступления.

Практика применения ст. 285¹ УК РФ показывает, что должностные лица главного распорядителя справедливо не рассматриваются судами в качестве субъектов данного преступления²²⁸.

Необходимо указать и на непоследовательность действий законодателя в данном вопросе. Федеральным законом от 23.07.2013 № 252-ФЗ²²⁹ БК РФ был дополнен главой 30 «Виды бюджетных нарушений и бюджетные меры принуждения, применяемые за их совершение».

Статья 306⁴ БК РФ не ограничивает перечень возможных субъектов нецелевого использования бюджетных средств (как это было до изменений), а лишь определяет признаки нецелевого использования.

Вышеописанные недостатки ст. 285¹ УК РФ неоднократно являлись результатом научных изысканий в данной области. Научное сообщество на протяжении 19 лет предлагает отказаться от применения конструкции «получатель бюджетных средств» при описании диспозиции нецелевого расходования бюджетных средств. Однако, как видно, данные предложения остаются без внимания, и защитный потенциал анализируемой статьи уголовного закона не согласуется с реалиями современной жизни. Эти обстоятельства, в том числе, ставят под сомнение необходимость существования ст. 285¹ УК РФ не только в ее первоизданном виде, но и в принципе.

Теперь перейдем к характеристике самих должностных лиц получателей бюджетных средств.

²²⁸ Приговор Центрального районного суда г. Новосибирска от 12.12.2012 № 1-83/2011 // ГАС «Правосудие»: [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EQRL> (дата обращения : 22.12.2023).

²²⁹ О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 23.07.2013 № 252-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2013. № 31. Ст. 4191.

Пленумом Верховного Суда РФ в постановлении²³⁰ раскрываются основные характеристики должностного лица.

Исходя из того, что действия по расходованию бюджетных средств являются формой распоряжения имущества, в частности денежных средств, особый интерес представляет такой признак должностного лица, как выполнение административно-хозяйственной функции.

В уже указанном постановлении Пленума Верховного Суда РФ раскрыто содержание данной конструкции. Отметим, что в рамках конкретного получателя, например органа местной администрации, таким должностным лицом может быть руководитель органа (его заместитель).

Во всех диссертационных исследованиях по исследуемой теме при рассмотрении субъекта нецелевого расходования бюджетных средств затрагивается вопрос: является ли бухгалтер либо главный бухгалтер субъектом указанного преступления.

Обратим внимание, что у большинства получателей бюджетных средств отсутствуют должности бухгалтеров в чистом виде (орган государственной власти (государственный орган); орган местного самоуправления; орган местной администрации). Функции бухгалтеров у таких получателей исполняют служащие (государственные или муниципальные).

Что касается случаев, когда бухгалтеры предусмотрены штатным расписанием, то для решения вышеобозначенного вопроса необходимо определить функции бухгалтера.

В ранее действовавшем Федеральном законе от 21.11.1996 № 129-ФЗ²³¹ было указано, что главный бухгалтер (бухгалтер) несет ответственность за формирование учетной политики, ведение бухгалтерского учета, своевременное представление полной и достоверной бухгалтерской отчетности, обеспечивает соответст-

²³⁰ О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 // Российская газета. 2009. 30 октября. № 207.

²³¹ О бухгалтерском учете : федер. закон от 21.11.1996 № 129-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 48. Ст. 5369.

ние осуществляемых хозяйственных операций законодательству Российской Федерации, контроль над движением имущества и выполнением обязательств.

Федеральный же закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ²³² не содержит описания функций главного (бухгалтера). Статьей 7 настоящего закона определено, что ведение бухгалтерского учета и хранение документов бухгалтерского учета организуются руководителем экономического субъекта, за исключением случаев, если иное установлено бюджетным законодательством Российской Федерации.

Руководитель экономического субъекта обязан возложить ведение бухгалтерского учета на главного бухгалтера или иное должностное лицо этого субъекта либо заключить договор об оказании услуг по ведению бухгалтерского учета, если иное не предусмотрено.

Исходя из понятия «бухгалтерский учет», данного в указанном законе, функция главного бухгалтера (бухгалтера) заключается в формировании документированной систематизированной информации об объектах бухгалтерского учета (факты хозяйственной жизни; активы; обязательства; источники финансирования его деятельности; доходы; расходы; иные объекты в случае, если это установлено федеральными стандартами) и составление на ее основе бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Таким образом, функции главного бухгалтера (бухгалтера) носят аналитически-систематизированный характер.

Интерес представляет также ч. 8 ст. 7 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ, из которой фактически следует, что итоговое решение по вопросам ведения бухгалтерского учета принимается руководителем экономического субъекта.

На основании изложенных норм полагаем, что в чистом виде главный бухгалтер (бухгалтер) либо иное лицо, осуществляющее исключительно бухгалтерский учет, не могут являться субъектом нецелевого расходования бюджетных средств.

²³² О бухгалтерском учете : федер. закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 50. Ст. 7344.

Результаты анкетирования показали отсутствие единодушия в вопросе «Может ли главный бухгалтер (бухгалтер) быть субъектом нецелевого расходования бюджетных средств?» – 50,5% от числа проходивших анкетирование дали отрицательный ответ (Приложение 2).

Анализ судебных решений по уголовным делам о нецелевом расходовании бюджетных средств показал, что роль бухгалтера (лица, осуществляющего функции бухгалтера) сведена к выполнению поручений вышестоящего должностного лица – получателя бюджетных средств, например, по изготовлению необходимых для расходования средств финансовых документов или их подписанию. Действия бухгалтеров по выполнению таких поручений осуществляются в рамках возложенных на них должностных обязанностей.

Так, в судебных решениях можно встретить следующую формулировку: «Продолжая реализовывать свой преступный умысел на нецелевое расходование бюджетных средств в особо крупном размере, Ч.В.А., лично подписал и, пользуясь полномочиями начальника Управления, дал указание подписать главному бухгалтеру Управления М.Л.А. платежные документы – платежные поручения, платежные поручения были направлены для исполнения в Министерство Финансов»²³³.

Однако, оценивая действия тех или иных должностных лиц, трудовая функция которых связана с операциями по расходованию бюджетных средств, необходимо исходить из их должностных обязанностей и фактически предпринимаемых ими действий. Например, возможны ситуации, при которых должностное лицо получателя бюджетных средств одновременно выполняет функции по бухгалтерскому учету, что характерно для органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Кроме того, практика знает случаи, когда должностное лицо получателя бюджетных средств, исполняя свои полномочия в рамках установленной компетенции, не допускает действий, которые могут быть квалифицированы как неце-

²³³ Постановление Октябрьского районного суда г. Ставрополя от 23.08.2010 № 1-222/2010 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EQw8> (дата обращения : 22.12.2023).

левое расходование бюджетных средств, при этом подчиненные ему должностные лица, частично наделенные аналогичными полномочиями (главный бухгалтер, руководитель финансового органа), предпринимают действия по нецелевому расходованию бюджетных средств.

Так, в приговоре по обвинению С.С.Х. в совершении преступления, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 285¹ УК РФ (оправдан за отсутствием в деянии подсудимого состава преступления) отмечено следующее: «Представленное стороной обвинения распоряжение мэра С.С.Х. принимается судом в основу приговора, поскольку факт расходования средств в целях его реализации не подтверждает доводы обвинения о наличии инициативы и указаний С.С.Х. в этой части.

В уголовном деле имеются финансовые распоряжения, подписанные Д., на основании которых было произведено нецелевое расходование денежных средств.

Совокупность исследованных в ходе судебного следствия доказательств позволяет суду сделать вывод о том, что само по себе подписание подсудимым обращения в думу и соответствующего решения думы не является преступным действием, происходило по инициативе иных должностных лиц, не порождало правовых обязанностей для Финансового управления и не являлось основанием для нецелевого расходования спорных денежных средств»²³⁴.

Из указанного примера наглядно видно, как руководитель финансового управления муниципального образования, наделенный в том числе функциями в сфере бухгалтерского учета, произвел действия по нецелевому расходованию бюджетных средств, но при этом в целях своей защиты обращает внимание на указания, данные главой этого муниципального образования. Фактически лицо было наделено не только функциями бухгалтера в чистом виде, но и обладало полномочиями по принятию финансовых документов, которые являлись основанием для распоряжения бюджетными средствами.

В рамках рассмотрения субъекта нецелевого расходования бюджетных средств обратим внимание, что в качестве квалифицированного состава п. «а» ч. 2

²³⁴ Приговор Карачаевского городского суда от 07.08.2014 № 1-6/2014 // Судебные и нормативные акты РФ : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbey> (дата обращения : 19.12.2023).

ст. 285¹ УК РФ предусматривает совершение нецелевого расходования бюджетных средств группой лиц по предварительному сговору.

Категория «группа лиц по предварительному сговору» является юридическим закрепленным понятием (ст. 35 УК РФ). Преступление признается совершенным группой лиц по предварительному сговору, если в нем участвовали лица, заранее договорившиеся о совместном совершении преступления.

С учетом требований ст. 34 и 35 УК РФ, для квалификации деяния по данному пункту требуется:

1) наличие двух и более лиц, отвечающих признакам субъекта нецелевого расходования бюджетных средств;

2) наличие договоренности между этими лицами, обусловленной как временным показателем (достижение соглашения до совершения фактических действий), так и качественным, выраженным через распределение согласованных действий, направленных на достижение единого результата, а именно нецелевого расходования бюджетных средств.

Проведенный анализ судебных решений по делам о нецелевом расходовании бюджетных средств показал, что квалификация действий лиц по указанному пункту осуществляется в редких случаях.

Таким примером служит уголовное дело, в рамках которого было установлено, что П.Л.А., являясь главным бухгалтером ФГУ МО РФ, действуя в целях недопущения возврата поступивших денежных средств в доход государства, действуя с прямым умыслом, группой лиц по предварительному сговору с начальником ФГУ МО РФ В.Н.Т., грубо нарушая требования ст. 38 и п. 2 ст. 163 БК РФ, путем подписания платежных поручений перечислила на счета ИП, ООО «1» и ООО «2» не по целевому назначению денежные средства федерального бюджета, чем совершила группой лиц по предварительному сговору, в крупном размере, расходование бюджетных средств должностным лицом получателя бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным утвержденными бюджетной классификацией, т.е. иным документом, являющимся

основанием для получения бюджетных средств. Действия квалифицированы по п. «а» ч. 2 ст. 285¹ УК РФ²³⁵.

Данный пример в некоторой степени можно назвать идеальным, поскольку лицами, образующими группу лиц являлись руководитель учреждения и главный бухгалтер этого учреждения.

В большинстве же проанализированных судебных решений роль главного бухгалтера (бухгалтера) сведена к выполнению поручений лица, действия которого в конечном итоге и образовали нецелевое расходование бюджетных средств, о чем уже было сказано ранее в настоящей работе.

Практика также знает случаи, когда в состав группы по предварительному сговору входили руководитель и его заместитель²³⁶.

К числу документов, имеющих значение для квалификации деяния как нецелевое расходование бюджетных средств относится бюджет публичного образования. При этом законодательством РФ установлено, что вопросы утверждения и корректировки бюджета являются исключительной прерогативой законодательных (представительных) органов, которые по своей правовой природе являются коллегиальными органами.

Соответственно на практике возможны случаи, когда депутаты представительного органа будут принимать участие в совершении нецелевого расходования бюджетных средств.

Однако стоит оговориться, что действия депутатов не могут быть квалифицированы по ст. 285¹ УК РФ в качестве исполнителя (соисполнителя) в силу невозможности отнесения их к числу должностных лиц получателей бюджетных средств, что в итоге не позволяет смоделировать ситуацию, при которой участие должностного лица получателя бюджетных средств и депутата представительного органа образовывало бы категорию «группа лиц по предварительному сговору».

²³⁵ Постановление Октябрьского районного суда г. Ростова-на-Дону от 09.03.2017 № 1-209/2015 // Судебные и нормативные акты РФ : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbez> (дата обращения : 19.12.2023).

²³⁶ Приговор Сокольского районного суда Вологодской области от 25.10.2010 № 1-84/2010 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ERwZ> (дата обращения : 22.12.2023).

Полагаем, что действия депутатов могут быть расценены, с учетом требований ч. 4 ст. 34 УК РФ, в качестве организатора, подстрекателя либо пособника.

Продолжая мысль об участии депутатов представительных органов в процессе совершения нецелевого расходования бюджетных средств, отметим следующее.

Доктринальные источники²³⁷ содержат мнение о необходимости установления дополнительного квалифицированного признака нецелевого расходования бюджетных средств, а именно совершение нецелевого расходования бюджетных средств организованной группой.

Преступление признается совершенным организованной группой, если оно совершено устойчивой группой лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений (ч. 3 ст. 35 УК РФ). В отличие от группы лиц по предварительному сговору, организованная группа может включать как лиц, обладающих признаками специального субъекта, так и лиц, не являющихся таковыми.

По данному вопросу интерес представляет позиция Пленума Верховного Суда РФ, выраженная в постановлении от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»²³⁸. Так, в п. 16 настоящего постановления сказано: «Исходя из положений статьи 35 УК РФ организованная группа характеризуется устойчивостью, более высокой степенью организованности, распределением ролей, наличием организатора и (или) руководителя.

В организованную группу (п. «а» ч. 5 ст. 290 и п. «а» ч. 4 ст. 204 УК РФ), помимо одного или нескольких должностных лиц или лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческой или иной организации, могут входить лица, не обладающие признаками специального субъекта получения взятки или коммерческого подкупа. В случае признания получения взятки либо предмета коммерческого подкупа организованной группой действия всех ее членов, прини-

²³⁷ Фазылов Р. Р. Указ. соч. С. 120.

²³⁸ Российская газета. 2013. 17 июля. № 154.

мавших участие в подготовке и совершении этих преступлений, независимо от того, выполняли ли они функции исполнителя, организатора, подстрекателя или пособника, подлежат квалификации по соответствующей части статьи 290 или статьи 204 УК РФ без ссылки на статью 33 УК РФ».

Полагаем, что указанное правило можно распространить и на нецелевое расходование бюджетных средств в случае дополнения соответствующей статьи УК РФ квалифицированным составом, связанным с совершением нецелевого расходования бюджетных средств организованной группой. При таком изменении нормы возникла бы возможность признать действия должностных лиц получателя бюджетных средств и депутатов представительного органа преступными.

Как уже неоднократно указывалось, оптимальным вариантом для квалификации нецелевого расходования бюджетных средств является ст. 285 УК РФ. Соответственно именно эта норма должна дополниться положением об организованной группе.

Подводя итог сказанному, сделаем следующие **выводы**:

1. Анализ специальных правовых актов показал, что минимальным возрастом субъекта рассматриваемого состава является лицо, достигшее возраста 18 лет. При этом характер требований, предъявляемых к лицам, замещающим должности, подпадающие под категорию «должностное лицо получателя бюджетных средств» (квалификация, стаж и др.) свидетельствуют о том, что реальный возраст субъекта нецелевого расходования бюджетных средств значительно больше.

2. Субъект состава преступления, предусмотренный статьей 285¹ УК РФ, является специальным – должностное лицо получателя бюджетных средств. «Специальность» субъекта выражена как в характере правового статуса самого физического лица (должностное положение), так и в особом бюджетном статусе органа (организации), где данное физическое лицо осуществляет свою служебную деятельность (получатель бюджетных средств).

3. Ограниченный перечень органов (организация), имеющих статус получатель бюджетных средств, исключает в настоящее время из сферы применения уголовного закона (ст. 285¹ УК РФ) крупный блок участников отношений по рас-

ходованию (использованию) бюджетных средств, что создает реальную угрозу безопасности бюджетной системы Российской Федерации. В данный блок, в частности, входят бюджетные учреждения, автономные учреждения, унитарные предприятия, государственные корпорации (компании) и публично-правовые компании, хозяйственные общества и другие. Из круга потенциальных нарушителей также выходят должностные лица главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств и публичных органов власти федеральной территории.

Выходом из этой ситуации является переход на применение ст. 285 УК РФ с одновременным исключением ст. 285¹ из УК РФ.

4. С целью расширения круга потенциальных субъектов нецелевого расходования бюджетных средств (при применении ст. 285 УК РФ в этих целях) необходимо п. 1 примечания к статье 285 УК РФ дополнить словами «органах публичной власти федеральной территории».

5. Субъектом преступлений не является главный бухгалтер (бухгалтер) либо иное лицо, осуществляющее исключительно бухгалтерский учет. Однако, оценивая действия тех или иных должностных лиц, трудовая функция которых связана с операциями по расходованию бюджетных средств, необходимо исходить из их должностных обязанностей и фактически предпринимаемых ими действий. Например, возможны ситуации, при которых должностное лицо получателя бюджетных средств одновременно выполняет функции по бухгалтерскому учету, что характерно для органов государственной власти и органов местного самоуправления.

6. Совершение нецелевого расходования бюджетных средств группой лиц по предварительному сговору, с учетом требований ст. 34, 35 УК РФ, возможно при условии наличия статуса «должностное лицо получателя бюджетных средств» у всех лиц, участвующих в выполнении объективной стороны.

По этой причине из поля зрения уголовного закона (с позиции квалифицированного признака «группа лиц по предварительному сговору») выходят лица, которые своими действиями могут оказать неоспоримое влияние на возможность достижения итогового результата в виде нецелевого расходования бюджетных

средств. Таковыми лицами, в частности, являются депутаты представительных органов публичных образований. Подобная ситуация могла бы быть исправлена при дополнении ст. 285 УК РФ еще одним квалифицирующим признаком – «совершенное организованной группой».

Субъективные признаки состава преступления включают в себя не только субъект преступления, но и субъективную сторону состава преступления.

Необходимость изучения данного аспекта связана, в том числе, с требованиями п. 2 ч. 1 ст. 73 УПК РФ, в соответствии с которым при производстве по уголовному делу подлежат доказыванию виновность лица в совершении преступления, форма его вины и мотивы.

Раскрывая содержание субъективной стороны преступления, остановимся на ее составных элементах. Указанные элементы необходимо разделить на две подгруппы. Первая включает в себя вину, вторая – мотив, цель и эмоциональное состояние.

Такая совокупность элементов, характеризующих субъективную сторону, является наиболее распространенной в доктринальных источниках.

А.И. Рарогом справедливо отмечено, что вина, мотив и цель – это психологические явления с самостоятельным содержанием, ни одно из них не включает в себя другое в качестве составной части. Юридическое значение каждого из этих знаков также различно²³⁹.

Кратко остановимся на характеристике каждого элемента.

Вина, являясь базовым элементом субъективной стороны, кроме того, является единственным элементом, который указывается в уголовном законе. Одним из принципов уголовного закона является принцип вины, закрепленный в ст. 5 УК РФ. Однако понятия вины в законе нет. По нашему мнению, под виной следует понимать совокупность интеллектуально-волевых элементов, позволяющих определить отношение лица к совершаемому деянию.

²³⁹ Уголовное право России. Общая часть / под ред. А. И. Рарога. 3-е изд., с изм. и доп. М. : Эксмо, 2009. С. 122.

Доктринальные источники выделяют конкретные показатели, характеризующие вину. Так, Б.В. Коробейников выделяет четыре элемента: содержание вины; формы вины; сущность вины; степень вины²⁴⁰. Каждый из указанных элементов имеет самостоятельное значение. Однако наибольший интерес представляет форма вины.

Действующее законодательство выделяет две формы вины (умысел и неосторожность), каждая из которых подразделяется на два вида (умысел: прямой и косвенный; неосторожность: небрежность и легкомыслие) (ст. 24–26 УК РФ).

С учетом исследуемого состава преступления отдельно остановимся на характеристике вины в форме умысла.

Нецелевое расходование бюджетных средств совершается с прямым умыслом. Данной позиции придерживается большинство представителей юридической науки (например, Т.Б. Басова, Т.В. Кондрашова, Р.Э. Оганян, А.В. Офицера, Д.А. Семенов²⁴¹ и др.).

Практика применения указанной нормы УК РФ также подтверждает это утверждение.

Например, при рассмотрении уголовного дела № 1-38/2014 по обвинению К.В.Н. в совершении преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 286 УК РФ, ч. 2 ст. 286 УК РФ, п. «б» ч. 2 ст. 285¹ УК РФ, судом было отмечено: «Субъективная сторона преступления, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 285¹ УК РФ, характеризуется только прямым умыслом, где виновный осознает общественную опасность совершаемого им незаконного, вопреки бюджетным документам (уведомление о

²⁴⁰ Уголовное право. Общая и Особенная части : учебник / под ред. Н. Г. Кадникова. М. : Городец, 2006. С. 142.

²⁴¹ Уголовное право. Особенная часть : учебник / под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай, А. И. Рарога, А. И. Чучаева. 2-е изд. испр. и доп. М. : Юридическая фирма «КОНТРАКТ» : ИНФРА-М. 2008. С. 613; Уголовное право. Особенная часть : учебник / отв. ред. И. Я. Козаченко, Г. П. Новоселов. 4-е изд., изм. и доп. М. : Норма, 2008. С. 795; Уголовное право России. Практический курс : учеб.-практ. пособие / Р. А. Адельханян, Д. И. Аминов, Ю. Н. Ансимов и др.; под общ. ред. А. И. Бастрыкина; под науч. ред. А. В. Наумова. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Волтере Клувер, 2007. С. 661; Офицера А. В. Нецелевое расходование бюджетных средств : проблемы законодательной регламентации, пенализации и квалификации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Саратов, 2010. С. 106. Уголовное право России. Общая и Особенная части : учебник / А. А. Арямов, Т. Б. Басова, Е. В. Благов и др.; отв. ред. Ю. В. Грачева, А. И. Чучаев. М.: КОНТРАКТ, 2017. С. 334.

бюджетных ассигнованиях, смета расходов) нецелевого расходования бюджетных средств в особо крупном размере и желает этого»²⁴².

По результатам проведенного анкетирования установлено, что 77,7% респондентов считают, что совершение нецелевого расходования бюджетных средств возможно только с прямым умыслом. 19,4% полагают, что данное преступление совершается с косвенным умыслом, 2,9% допускают его совершение с небрежностью (Приложение 2).

Установлено, что определяющими чертами форм вины являются разная совокупность интеллектуальных и волевых элементов. Например, с учетом положений уголовного закона и доктринальных источников прямой умысел определяется совокупностью следующих элементов: 1) интеллектуальные: осознание лицом общественной опасности своих действий (бездействия); предвидение лицом возможности или неизбежности наступления общественно опасных последствий; 2) волевой: желание наступления общественно опасных последствий.

Косвенный умысел характеризуется: 1) интеллектуальными элементами: осознание лицом общественной опасности своих действий (бездействия); предвидение лицом возможности наступления общественно опасных последствий; 2) волевым элементом: отсутствие желания наступления общественно опасных последствий, но сознательное допущение этих последствий либо безразличное к ним отношение.

Как видно, различие между двумя видами умысла прослеживается в одном из интеллектуальных элементов и волевом элементе.

В отличие от косвенного, в прямом умысле конкретизирован уровень предвидения лицом наступления опасных последствий. Так, В.А. Якушин отмечает, что «при прямом умысле характер предвидения последствий более определен. Он находится в диапазоне предвидения от неизбежности до реальной возможности

²⁴² Приговор Новоорского районного суда Оренбургской области от 15.12.2014 № 1-38/2014 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbfb> (дата обращения : 19.12.2023).

их наступления. При косвенном же умысле предвидение находится в интервале от реальной до абстрактной возможности»²⁴³.

При прямом умысле предельно определен волевой элемент, наличие желания в наступлении общественно опасных последствий указывает на неизбежную необходимость для лица наступления последствий. Для косвенного же умысла характерно индифферентное отношение к последствиям.

Исследуемый состав преступления по типу конструкции объективной стороны является формальным. По этой причине психические процессы, протекающие при совершении нецелевого расходования, не затрагивают отношение лица к последствиям, имеет значение только отношение лица к совершаемому деянию. Согласимся с мнением о невозможности косвенного умысла в указанных условиях²⁴⁴.

Однако встречаются точки зрения иного характера. Так, Р.Р. Фазылов в своем диссертационном исследовании допускает возможность нецелевого расходования бюджетных средств как с прямым, так и с косвенным умыслом²⁴⁵. При этом автор указывает, что исследуемый состав является формальным, что еще более указывает на неоднозначный характер такого мнения.

На основании изложенного полагаем, что при нецелевом расходовании бюджетных средств лицо, являющееся должностным лицом получателя бюджетных средств, осознает общественную опасность своих действий по расходованию бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным утвержденными бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным документом, являющимся основанием для получения бюджетных средств, и желает совершить эти действия.

²⁴³ Российское уголовное право. Общая часть / под ред. В. С. Комиссарова. СПб. : Питер, 2005. С. 184.

²⁴⁴ Уголовное право России. Практический курс : учеб.-практ. пособие / Р. А. Адельханян, Д. И. Аминов, Ю. Н. Ансимов и др.; под общ. ред. А. И. Бастрыкина; под науч. ред. А. В. Наумова. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Волтере Клувер, 2007. С. 87.

²⁴⁵ Фазылов Р. Р. Указ. соч. С. 109.

Перейдем к характеристике факультативных признаков субъективной стороны преступления, а именно мотиву, цели и эмоциональному состоянию.

Под мотивом следует понимать единичную либо совокупность потребностей, определяющих характер поведения человека, его действия. Целью является представляемый лицом идеальный результат его деятельности, к достижению которого он стремится. Эмоциональное состояние – это совокупность чувственных переживаний, влияющих на характер принимаемых решений и совершаемых действий.

Несмотря на то, что в большинстве случаев мотив и цель являются второстепенными элементами субъективной стороны, их значение не стоит умалять. Как обоснованно заявляет В.А. Якушин, функциональный диапазон этих признаков различен²⁴⁶.

Согласимся с мнением Т.Б. Басовой, которая отмечает, что мотив и цель – тесно связанные, взаимообусловленные психические явления²⁴⁷.

Относительно исследуемого состава преступления цель и мотив не имеют значения для квалификации таких действий. Однако, с учетом требований уголовно-процессуального законодательства, подлежат доказыванию в ходе предварительного следствия. При этом проведенное анкетирование показало, что большинство сотрудников, отвечающих на вопросы анкеты, придерживаются мнения о том, что мотив и цель являются криминообразующими признаками нецелевого расходования бюджетных средств (64% против 36%) (Приложение 2).

Поскольку предлагаемая в качестве альтернативы действующей ст. 285¹ УК РФ ст. 285 УК РФ предусматривает в числе криминообразующих признаков субъективной стороны мотив, более подробно рассмотрим этот элемент психической деятельности человека при совершении нецелевого расходования бюджетных средств.

²⁴⁶ Российское уголовное право. Общая часть / под ред. В. С. Комиссарова. СПб. : Питер, 2005. С. 195.

²⁴⁷ Басова Т. Б. Мотив как обязательный признак субъективной стороны должностных преступлений // Российский судья. 2004. № 11. С. 30–33.

Анализ 133 судебных решений по данной категории преступлений показал, что в большинстве случаев (88,7%) мотивирующим началом преступлений является желание лица показать свою значимость на службе, повысить свой авторитет как перед руководством, так и перед подчиненными сотрудниками.

Например, в приговоре Кировского районного суда г. Томска было указано: «действуя умышленно, из ложно понятых интересов службы, преследуя цель повысить свой авторитет главы перед мэром, а также представителями организаций, осуществляющими управление (обслуживание) жилищным фондом на территории, совершил расходование бюджетных средств муниципального образования»²⁴⁸.

Можно встретить примеры, когда мотив, побудивший к совершению нецелевого расходования бюджетных средств, и цель совершения этих действий связаны с извлечением выгод как для себя, так и для других лиц.

Так, в постановлении Петропавловск-Камчатского городского суда о прекращении уголовного дела по обвинению ФИО1 в совершении преступления, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 285¹ УК РФ, указано: «ФИО1, достоверно зная, что у МУП ПКГО «Петропавловский водоканал» имеется обязательство перед АКБ «Муниципальный Камчатпрофитбанк» по кредитному договору, действуя умышленно, в интересах данного предприятия, в целях прекращения его кредитных обязательств, принял решение о направлении бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям получения указанных средств»²⁴⁹.

Известен и другой пример: Ш.Т.Н., являясь главой МО, действуя умышленно, с целью расходования бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, подписала заявку на финансирование от 09.09.2008 № на сумму 15 млн руб., на основании которой были перечислены областные бюджетные денежные средства в особо крупном размере для расходования на цели, не соответствующие условиям их получения по другому измененному коду бюджет-

²⁴⁸ Приговор Кировского районного суда города Томска от 08.04.2016 № 1-176/2016 // ГАС «Правосудие»: [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ESEf> (дата обращения : 22.12.2023).

²⁴⁹ Постановление Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 11.10.2017 № 1-397/2017 // ГАС «Правосудие»: [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ESQt> (дата обращения : 22.12.2023).

ной классификации №. В судебном заседании подсудимая вину не признала, при этом не отрицала факта нецелевого использования бюджетных средств, пояснив, что она действовала для общественно-полезной цели, в интересах жителей поселения, чтобы не было срыва отопительного сезона²⁵⁰.

К аналогичным результатам приходили и другие исследователи данной области. Так, Ю.И. Феркалюк, изучив материалы уголовных дел по ст. 285¹ УК РФ, заключил, что в 98,9% проанализированных случаев муниципальный служащий совершает нецелевое расходование бюджетных средств по мотиву корыстной или иной личной заинтересованности (кумовство, ложно понимаемое стремление к карьере, ложно понимаемое стремление оказать помощь близким или родственникам, ложно понимаемый служебный долг и т.д.)²⁵¹.

А.В. Макаров, определяя критерии, отграничивающие бюджетные преступления от иных преступлений, в качестве одного из таковых выделил – «корыстный мотив или иная личная заинтересованность в совершении преступления»²⁵².

Несмотря на отсутствие законодательного закрепления, указанный критерий применим и к нецелевому расходованию бюджетных средств, что, как уже было отмечено ранее, подтверждается судебной практикой.

Согласимся с мнением А.В. Офицеровой, указывающей на сложность доказывания корыстного мотива при совершении нецелевого расходования бюджетных средств²⁵³. Однако позиция этого же ученого о том, что невключение в признаки субъективной стороны ст. 285¹ УК РФ «корыстной или иной личной заинтересованности» было связано с опасением законодателя, что норма станет «мертвой», вызывает сомнения. Кроме того, «сложность доказывания» не свидетельствует о недоказываемости корыстного мотива вообще.

²⁵⁰ Приговор Майнского районного суда Ульяновской области от 22.06.2012 № 1-1031/2012 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EU42> (дата обращения : 22.12.2023).

²⁵¹ Феркалюк Ю. И. Уголовная ответственность должностных лиц за специальные коррупционные преступления против интересов службы в органах местного самоуправления (на примере муниципальных служащих) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Тамбов, 2010. С. 121.

²⁵² Макаров А. В. Преступность в бюджетной сфере : понятие, тенденции, предупреждение : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. СПб., 2005. С. 158.

²⁵³ Офицера А. В. Указ. соч. С. 119–120.

Диспозиция ст. 285 УК РФ в качестве мотивирующего начала предусматривает альтернативную конструкцию – корыстная или иная личная заинтересованность. Анализ описаний этих элементов, предложенный в разъяснениях Пленумом Верховного Суда РФ²⁵⁴, позволяет сделать вывод, что разница между ними преимущественно заключается в наличии, либо отсутствии выгод имущественного характера.

Учитывая изученные судебные решения и результаты ранее проводимых научных изысканий в данной области, приходим к выводу, что мотивы нецелевого расходования бюджетных средств могут быть связаны как с извлечением выгод имущественного характера («корыстная заинтересованность»), так и отсутствием таковых («иная личная заинтересованность»).

Для наглядности смоделируем две ситуации:

А) Должностное лицо в целях выполнения поставленного показателя производит нецелевое расходование бюджетных средств. Недостижение данного показателя приведет к невыплате должностному лицу годовой премии. Осознавая это лицо идет на совершение преступления. В данном случае, по нашему мнению, можно говорить о реализации корыстной заинтересованности.

Б) Должностное лицо, осознавая, что недофинансирование строительства дороги приведет к негативным последствиям в виде привлечения его к дисциплинарной ответственности и ухудшению его служебного статуса в глазах вышестоящих должностных лиц, осуществляет неправомерное использование бюджетных средств в форме их нецелевого расходования, тем самым предотвращает такие негативные последствия. Описанная модель поведения указывает на наличие иной личной заинтересованности.

Отметим, что допустимы обстоятельства, при которых мотивация должностного лица будет обусловлена обоими из указанных элементов, т.е. наличием как корыстной, так и иной личной заинтересованности (например, желание получить премию и не быть привлеченным к дисциплинарной ответственности).

²⁵⁴ О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19.

Таким образом, практика применения ст. 285¹ УК РФ показала фактическую идентичность субъективной стороне ст. 285 УК РФ.

Эмоциональное же состояние имеет уголовно-правовое значение в случаях аффектированного поведения. Однако для нецелевого расходования средств это не характерно.

Анализ субъективной стороны преступления, предусмотренного ст. 285¹ УК РФ, позволяет сделать следующие **выводы**:

1. Нецелевое расходование бюджетных средств возможно только с прямым умыслом.

3. Субъективная сторона исследуемого состава выражена следующим образом: лицо, являющееся должностным лицом получателя бюджетных средств, осознает общественную опасность своих действий по расходованию бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным утвержденными бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным документом, являющимся основанием для получения бюджетных средств, и желает совершить эти действия.

4. Мотив и цель не имеют квалифицирующего значения для указанного состава преступления. Однако в соответствии с общими требованиями уголовно-процессуального законодательства подлежат установлению и доказыванию в ходе предварительного расследования.

Проведенный анализ применения статьи показал, что мотивы совершения нецелевого расходования бюджетных средств входят в категории «корыстная заинтересованность», «иная личная заинтересованность», что указывает на схожесть ст. 285 УК РФ и нецелевого расходования бюджетных средств.

5. Эмоциональное состояние лица не имеет значения при нецелевом расходовании бюджетных средств.

ГЛАВА 3. ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР ПРИНУЖДЕНИЯ ЗА НЕЦЕЛЕВОЕ РАСХОДОВАНИЕ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦОМ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ

3.1 Практика применения мер государственного принуждения за нецелевое расходование должностным лицом бюджетных средств

Санкции за совершение нецелевого расходования бюджетных средств предусматривают следующие меры государственного принуждения:

- штраф;
- принудительные работы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- арест;
- лишение свободы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

По данным судебной статистики²⁵⁵, в период с 01.01.2009 по 31.12.2022 по ст. 285¹ УК РФ было осуждено 50 человек. В 13 случаях в качестве меры ответственности было избрано лишение свободы на определенный срок. При этом только в одном из них лишение свободы имело реальный характер, в остальных же (12) условный.

Указанные показатели статистики свидетельствуют о фактической неприемлемости данного вида наказания при совершении нецелевого расходования бюджетных средств.

Положения УК РФ, регламентирующие наказание в виде ареста, до настоящего времени в действие не введены, поскольку соответствующие исполнитель-

²⁵⁵ Судебный департамент при Верховном Суде РФ : [сайт]. URL : <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 21.12.2023).

ные учреждения не созданы, и данный вид наказания в силу невозможности его исполнения применению не подлежит.

Виды наказания, связанные с изоляцией от общества при назначении наказания за нецелевое расходование бюджетных средств, судами практически не применяются.

В этой связи интерес представляют иные из ранее перечисленных меры наказания (штраф, принудительные работы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью), которые относятся к категории наказаний, не связанных с изоляцией от общества²⁵⁶.

Принудительные работы, с учетом требований Федерального закона от 07.12.2011 № 420-ФЗ²⁵⁷, смогли применяться судами только с 01.01.2017.

В период с 01.01.2017 по 31.12.2022²⁵⁸ данный вид наказания к лицам, совершившим нецелевое расходование бюджетных средств, не применялся. В большинстве случаев судами в качестве меры ответственности применяется штраф. Так, от ранее указанных 50 осужденных 23 было назначено наказание в виде штрафа.

Санкция ч. 1 ст. 285¹ УК РФ предусматривает возможность применения штрафа в размере от 100 000 до 300 000 руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, за совершение квалифицированного состава нецелевого расходования бюджетных средств (ч. 2 ст. 285¹ УК РФ) может быть назначен штраф в размере от 200 000 до 500 000 руб., или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет.

²⁵⁶ Пастушенко А. А. Практика назначения наказаний, не связанных с изоляцией от общества, за совершение нецелевого расходования бюджетных средств // Уголовное право : стратегия развития в XXI веке: материалы XVI Международной научно-практ. конф. (24–25 января 2019 г.). М. : РГ-Пресс, 2019. С. 508.

²⁵⁷ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 07.12.2011 № 420-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 50. Ст. 7362

²⁵⁸ Судебный департамент при Верховном Суде РФ : [сайт]. URL : <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 21.12.2023).

Судебная статистика демонстрирует, что в годы, когда назначалось наказание в виде штрафа (за период с 01.01.2011 по 31.12.2022), оно назначалось в разных размерах (таблица 12).

Таблица 12

Диапазон размеров, назначенных штрафов за нецелевое расходование бюджетных средств в 2011–2022 гг. (по данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ)²⁵⁹

Свыше 5 тыс. до 25 тыс.	Свыше 25 тыс. до 100 тыс.	Свыше 25 тыс. до 500 тыс.	Свыше 100 тыс. до 300 тыс.	Свыше 300 тыс. до 500 тыс.
3	1	6	5	1

Чаще назначается размер штрафа, близкий к минимальному, что при условии использования по нецелевому назначению больших сумм бюджетных средств является несоразмерным и фактически позволяет лицу, допустившему подобные нарушения, избежать существенного наказания.

Например, приговором суда²⁶⁰ за нецелевое расходование бюджетных средств в особо крупном размере – 39 096 515,97 руб., Т.Г.П. было назначено наказание в виде штрафа в размере 250 000 руб.

Ранее в настоящем исследовании предлагался вариант изменения ст. 285 УК РФ посредством включения материальных критериев («значительный ущерб», «крупный ущерб», «особо крупный ущерб»), которые бы способствовали возможности квалификации по ней нецелевого расходования бюджетных средств.

Необходимым элементом такой модернизации считаем увеличение размеров штрафов с одновременным установлением возможности дифференцированного подхода и предлагаем следующий вариант изложения нормы в части штрафа:

Часть 1 – «наказывается штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного месяца до одного года»;

²⁵⁹ В разные годы статистические формы отражали разные диапазоны сумм штрафов.

²⁶⁰ Приговор Советского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 15.03.2017 № 1- 46/2017 // ГАС «Правосудие»: [сайт]. URL : <http://surl.li/blbfh> (дата обращения : 21.12.2023).

Часть 2 – «наказывается штрафом в размере от пятисот тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет»;

Часть 3 – «наказывается штрафом в размере от одного миллиона до двух миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до четырех лет».

Факультативно отметим, что в целях формирования единой системы предупреждения нарушений в сфере бюджетного регулирования необходимо также изменить санкцию ст. 15.14 КоАП РФ в части увеличения штрафа, налагаемого на должностных лиц (в размере от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей).

В 2019 г. Министерством финансов РФ был подготовлен законопроект по изменению санкции ст. 15.14 КоАП РФ²⁶¹, но до настоящего времени он не внесен в Государственную Думу РФ.

Продолжая разговор о практике применения наказаний, не связанных с изоляцией от общества, за совершение нецелевого расходования бюджетных средств, укажем на то, что санкцией этой нормы предусмотрено применение лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве дополнительного вида наказания к принудительным работам и лишению свободы.

Как уже было сказано, указанные основные наказания фактически не применяются, соответственно не применяется и дополнительное наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Принимая во внимание характер нецелевого расходования бюджетных средств, а именно специальный правовой статус субъекта данного состава преступления, полагаем, что должной мерой ответственности для всех случаев неце-

²⁶¹ Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL : <https://clck.ru/37Ew4o> (дата обращения: 21.12.2023).

левого расходования бюджетных средств является именно лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью²⁶².

Подобная позиция согласуется с разъяснениями Пленума Верховного Суда РФ, данными в постановлении от 22.12.2015 № 58²⁶³ согласно которым, по смыслу закона, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, по общему правилу, может быть назначено в качестве основного или дополнительного (в том числе в соответствии с ч. 3 ст. 47 УК РФ) наказания за преступление, которое связано с определенной должностью или деятельностью лица.

Полагаем, что применение данной меры в качестве дополнительной к основному виду наказания (штраф) будет играть большую профилактическую роль и позволит в полной мере достичь одной из целей наказания, предусмотренной ст. 43 УК РФ, а именно предупреждение совершения новых преступлений.

Уголовным законом допускается возможность применения лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве дополнительного вида наказания, если оно не предусмотрено соответствующей статьей Особенной части УК РФ в качестве наказания за соответствующее преступление (ч. 3 ст. 47).

При этом это допустимо, если с учетом характера и степени общественной опасности совершенного преступления и личности виновного суд признает невозможным сохранение за ним права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Примером реализация данного права суда является приговор²⁶⁴, согласно которому Х. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 285¹ УК РФ, и ему назначено наказание в виде штрафа в размере 100 000

²⁶² Пастушенко А. А. Практика назначения наказаний, не связанных с изоляцией от общества, за совершение нецелевого расходования бюджетных средств. С. 509.

²⁶³ О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.12.2015 № 58 // Российская газета. 2015. 29 декабря. № 295.

²⁶⁴ Приговор Кировского районного суда г. Томска от 08.04.2016 № 1-176/2016 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ESEf> (дата обращения : 21.12.2023).

руб. с лишением права занимать определенные должности в органах государственной власти и местного самоуправления сроком на 3 года.

Приговором, в частности, определено следующее: «...учитывая характер совершенного преступления, которое Х. совершил, будучи главой администрации, суд полагает необходимым назначить подсудимому Х. дополнительное наказание, предусмотренное санкцией ч. 1 ст. 285¹ УК РФ, в виде лишения права занимать определенные должности в органах государственной власти и местного самоуправления».

Данное правомочие суда носит исключительный характер и применяется судами не на постоянной основе, что, по нашему мнению, также не позволяет достичь необходимых целей наказания.

Проведенное анкетирование дало следующие результаты. По мнению сотрудников правоохранительных органов, наиболее оптимальным видом наказания за нецелевое расходование бюджетных средств является лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью – 36% от числа проходивших анкетирование (26,2% – лишение свободы; 26,2% – штраф; 9,7% – принудительные работы; 1,7% – арест) (Приложение 2). При этом на вопрос: «Необходимо ли всегда применять лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве дополнительного вида наказания?» (Приложение 1) 58,2% дали положительный ответ.

Исходя из предложенной концепции (об исключении ст. 285¹ УК РФ) необходимо рассмотреть как в рамках действующей редакции ст. 285 УК РФ используется указанный вид наказания.

В части 1 он указан как основной вид наказания (на срок до пяти лет). Частью 2 рассматривается как дополнительный вид к принудительным работам или лишению свободы («на срок до трех лет или без такового»). В части 3 является видом наказания, идущим совместно с лишением свободы (на срок до трех лет).

Как видно, совместно со штрафом лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью не применяется.

Однако в контексте ответственности за нецелевое расходование бюджетных

средств считаем необходимым установить именно такой тандем:

– штраф в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного месяца до одного года с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до одного года шести месяцев (ч. 1 ст. 285);

– штраф в размере от пятисот тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет (ч. 2 ст. 285);

– штраф в размере от одного миллиона до двух миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до четырех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до четырех лет (ч. 3 ст. 285).

Проведенный анализ законодательства и судебных решений по вопросам, обозначенным в настоящем параграфе, позволяет прийти к следующим **выводам**:

1. Наиболее применимой судами мерой ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств является штраф. В целях повышения превентивного эффекта уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств считаем необходимым в качестве направления для изменения ст. 285 УК РФ предусмотреть следующие размеры штрафов как основного вида наказания:

Часть 1 – «наказывается штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного месяца до одного года»;

Часть 2 – «наказывается штрафом в размере от пятисот тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет»;

Часть 3 – «наказывается штрафом в размере от одного миллиона до двух миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до четырех лет».

2. Учитывая специфику субъекта нецелевого расходования бюджетных

средств, считаем важным в качестве дополнительного наказания во всех случаях применять лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

3.2 Освобождение от уголовной ответственности за совершение нецелевого расходования бюджетных средств с назначением судебного штрафа: отдельные уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты

Рассматривая вопрос ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств, нельзя проигнорировать наметившуюся тенденцию освобождения от уголовной ответственности за совершение нецелевого расходования бюджетных средств с назначением судебного штрафа.

Введенная в УК РФ Федеральным законом от 03.07.2016 № 323-ФЗ²⁶⁵ ст. 76² предусматривает, что лицо, впервые совершившее преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобождено судом от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа в случае, если оно возместило ущерб или иным образом загладило причиненный преступлением вред.

За период с 01.01.2017 по 31.12.2022²⁶⁶ по ст. 285¹ УК РФ было осуждено 14 человек, при этом в отношении 11 человек были прекращены уголовные дела (уголовное преследование) в связи с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа.

Статистика за 2016 г.²⁶⁷ дает такой же показатель по осужденным, но не отражает сведений о прекращенных делах (уголовных преследованиях) по причине

²⁶⁵ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности : федер. закон от 03.07.2016 № 323-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2016. № 27 (ч. II). Ст. 4256.

²⁶⁶ Судебный департамент при Верховном Суде РФ : [сайт]. URL : <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 22.12.2023).

²⁶⁷ Там же.

применения ст. 76² УК РФ (форма отчетности, предусматривающая данный показатель была утверждена только в апреле 2017 года). При этом в ходе проведенного анализа было выявлено как минимум три случая прекращения уголовных дел по таким основаниям.

Таким образом, беря за основу данные 2017–2022 г., видим активное использование правоприменителем настоящего института при разрешении вопросов уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств.

Учитывая реальную общественную опасность такого деяния, возникает вопрос целесообразности и эффективности освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за совершение преступления, предусмотренного ст. 285¹ УК РФ²⁶⁸.

Резюмируя такую общественную опасность важно рассмотреть данный вопрос и с процедурной стороны.

Согласно ч. 1 ст. 25¹ УПК РФ суд по собственной инициативе или по результатам рассмотрения ходатайства, поданного следователем с согласия руководителя следственного органа либо дознавателем с согласия прокурора, в порядке, установленном настоящим Кодексом, в случаях, предусмотренных статьей 76² УК РФ, вправе прекратить уголовное дело или уголовное преследование в отношении лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления небольшой или средней тяжести, если это лицо возместило ущерб или иным образом загладило причиненный преступлением вред, и назначить данному лицу меру уголовно-правового характера в виде судебного штрафа.

Из нормы видно, что реализация данного института возможна как судом самостоятельно, так и с предварительно проведенной работой следователя (дознавателя). Анализ практики применения судебного штрафа в контексте нецелевого расходования бюджетных средств показал, что в большинстве случаев его реализация происходит по ходатайству органов предварительного расследования.

²⁶⁸ Пастушенко А. А. Освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за совершение нецелевого расходования бюджетных средств // Юридическая наука и практика. 2019. Т. 15. № 1. С. 65.

Упомянутые нормы УК РФ и УПК РФ указывают на необходимость соблюдения ряда условий для прекращения уголовного дела или уголовного преследования с назначением судебного штрафа. Такие условия являются предметом доказывания органов предварительного расследования, для реализации ими вышеупомянутого права на прекращение уголовного дела или уголовного преследования.

Во-первых, должно быть установлено, что для лица совершившего нецелевое расходование бюджетных средств это преступление является первым.

При этом в п. 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 19²⁶⁹ (далее – постановление Пленума № 19) впервые совершившим преступление следует считать, в частности, лицо:

а) совершившее одно или несколько преступлений (вне зависимости от квалификации их по одной статье, части статьи или несколькими статьями Уголовного кодекса Российской Федерации), ни за одно из которых оно ранее не было осуждено;

б) предыдущий приговор в отношении которого на момент совершения нового преступления не вступил в законную силу;

в) предыдущий приговор в отношении которого на момент совершения нового преступления вступил в законную силу, но ко времени его совершения имело место одно из обстоятельств, аннулирующих правовые последствия привлечения лица к уголовной ответственности (например, освобождение лица от отбывания наказания в связи с истечением сроков давности исполнения предыдущего обвинительного приговора, снятие или погашение судимости);

г) предыдущий приговор в отношении которого вступил в законную силу, но на момент судебного разбирательства устранена преступность деяния, за которое лицо было осуждено;

д) которое ранее было освобождено от уголовной ответственности.

Несмотря на комплексный характер описания категории «впервые совершившее преступление» наукой выявлен существенный пробел. Так, применение

²⁶⁹ О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 19 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 8.

судебного штрафа, как правового явления, которое не приводит к привлечению лица к уголовной ответственности, может осуществляться в отношении одного и того же лица множество раз.

Лицо, допустившее нецелевое расходование бюджетных средств, освобожденное от уголовной ответственности по основанию, предусмотренному ст. 76² УК РФ, после соблюдения всех процессуально-материальных требований, может вернуться к осуществлению профессиональной деятельности, связанной с расходованием бюджетных средств. При этом осознание таким лицом легальной возможности не понести существенное наказание теоретически может породить желание продолжать заниматься аналогичной преступной деятельностью.

На практике можно встретить примеры неправомерной деятельности с бюджетными средствами, которые были квалифицированы органами предварительного следствия, как самостоятельные преступления по ст. 285 УК РФ, однако применение судебного штрафа не привело к реальному наказанию:

«К. обвинялась в том, что, работая директором учреждения, фиктивно трудоустроила на работу нескольких инженеров, зарплату которых тратила на нужды учреждения. Ущерб составил более 1 млн руб. К. было предъявлено обвинение по ч. 1 ст. 285 УК РФ, уголовное дело следователем СК направлено в суд с ходатайством о его прекращении с назначением судебного штрафа. Ленинский районный суд г. Ульяновска удовлетворил ходатайство следователя и прекратил уголовное дело с назначением судебного штрафа.

Вскоре этот же следователь вносит в аналогичное ходатайство по уголовному делу в отношении той же К., которая подозревается в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 285 УК РФ. И снова те же действия – полное признание вины, возмещение ущерба – приводят к назначению судебного штрафа. Причем суд в Постановлении от 10.11.2017 указывает, что К. ранее не судима, ссылается на другие обстоятельства дела и делает вывод об отсутствии общественной опасности личности подозреваемой.»²⁷⁰.

²⁷⁰ Беляев М. В., Багаутдинов Ф. Н. Некоторые вопросы освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа // Российская юстиция. 2019. № 12. С. 34 – 38.

Согласимся с представителями научного сообщества, выступающими против сложившейся ситуации. Так, А.В. Шнитенков отмечает: «Освобождение от уголовной ответственности – это исключение из правила о том, что любое преступление должно влечь наказание. Оно должно применяться в особых случаях, регламентированных УК РФ. Освобождение от уголовной ответственности за несколько преступлений не соответствует этим основам уголовного права.»²⁷¹.

Возможным вариантом решения данной проблемы могло бы быть уточнение категории «впервые совершившее преступление», предложенное Л.Ю. Лариной: «Впервые совершившим преступление следует считать лицо, которое совершило одно или несколько преступлений, ни по одному из которых в соответствии с российским уголовным законом не применялись какие-либо меры уголовно-правового характера, то есть не имело место вступившего в законную силу приговора суда, постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования, постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по не реабилитирующим основаниям, постановления о применении принудительных мер воспитательного воздействия»²⁷².

Во-вторых, совершенное преступление должно относиться к категории небольшой или средней тяжести.

Нецелевое расходование бюджетных средств при квалификации действий по ч. 1 ст. 285¹ УК РФ является преступлением небольшой тяжести. Если же действия должностного лица получателя бюджетных средств подлежат квалификации по ч. 2 ст. 285¹ УК РФ, то речь идет о преступлении средней тяжести.

В-третьих, лицо возместило ущерб или иным образом загладило причиненный преступлением вред.

Из предусмотренной законодателем формулировки видно, что постпреступный, компенсационный характер поведения нарушителя может быть выражен в двух формах и связан с двумя понятиями «ущерб» и «вред».

²⁷¹ Шнитенков А. В. Совершение преступления впервые как условие освобождения от уголовной ответственности // Российская юстиция. 2009. № 4.

²⁷² Ларина Л. Ю. Понятие лица, впервые совершившего преступление // Юридическая наука. 2014. № 1. С. 90.

Данные понятия раскрыты в постановлении Пленума № 19:

– под ущербом следует понимать имущественный вред, который может быть возмещен в натуре (в частности путем предоставления имущества взамен утраченного, ремонта или исправления поврежденного имущества), в денежной форме (например, возмещение стоимости утраченного или поврежденного имущества, расходов на лечение) и т.д.;

– под заглаживанием вреда понимается имущественная, в том числе денежная, компенсация морального вреда, оказание какой-либо помощи потерпевшему, принесение ему извинений, а также принятие иных мер, направленных на восстановление нарушенных в результате преступления прав потерпевшего, законных интересов личности, общества и государства.

Категория «ущерб» носит исключительно материальный характер, соответственно возможность выполнения условия, связанного с возмещением ущерба характерна для материальных составов преступления, к которым нецелевое расходование бюджетных средств в формате ст. 285¹ УК РФ не относится. Однако на практике можно встретить случаи, когда следственными и судебными органами, сумма совершенного нецелевого расходования бюджетных средств расценивается как ущерб, причиненный преступлением и при решении вопроса о применении судебного штрафа учитывался факт возмещения такого ущерба²⁷³.

Анализ судебных актов, принятых при реализации ст. 76² УК РФ и ст. 25¹ УПК РФ, в отношении лиц, допустивших нецелевое расходование бюджетных средств, показал, что органами предварительного расследования и судами чаще используется формулировка: «вред, причиненный совершенным преступлением заглажен полностью, имущественный ущерб по уголовному делу отсутствует».

Это обстоятельство, а также формулировка «иным образом загладило причиненный преступлением вред» и ее интерпретация, представленная Пленумом ВС РФ, позволяет прийти к выводу, что при совершении нецелевого расходования бюджетных средств (формальный состав преступления), доказыванию и установ-

²⁷³ Постановление Озерского городского суда от 11.12.2019 № 1-329/9 // СПС «КонсультантПлюс».

лению в ходе предварительного следствия подлежит именно факт заглаживания вреда иным образом.

При этом проецирование указанных разъяснений на состав преступления, предусмотренный ст. 285¹ УК РФ, также свидетельствует об их оценочном характере и сложности применения на практике.

Соответственно судом будет даваться оценка данному обстоятельству в каждом конкретном случае. Изучение конкретных судебных актов по данному вопросу показало, что причиненный вред заглаживается следующими способами – добровольное пожертвование²⁷⁴; оказание консультативной и методической помощи²⁷⁵; принесение извинений²⁷⁶; оказания добровольной медицинской помощи детям²⁷⁷ и другие.

Кроме того, в практике есть случаи, когда судом при рассмотрении соответствующего ходатайства органа предварительного следствия учитывался факт возвращения, использованных нецелевым образом бюджетных средств из нижестоящего бюджета в вышестоящий²⁷⁸.

При этом рассматривая в качестве вреда только сумму бюджетных средств, которые были расходованы по нецелевому назначению, не стоит игнорировать начальное предназначение этих средств. Данные средства могли быть выделены на создание объектов социально-гуманитарного назначения (например, школа или больница), но в результате преступных действий были направлены на иные цели. Соответственно, понимая под возмещением вреда при нецелевом расходовании бюджетных средств исключительно возвращение бюджетных средств в «исходное состояние» (например, из нижестоящего бюджета вышестоящему), не стоит забы-

²⁷⁴ Кассационное постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 07.04.2022 № 77-1220/2022 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37Ew94> (дата обращения : 23.12.2023).

²⁷⁵ Постановление Сухоложского городского суда от 23.10.2017 № 1-139/2017 // Судебные и нормативные акты РФ : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbfo> (дата обращения : 23.12.2023).

²⁷⁶ Апелляционное постановление Тверского областного суда от 14.10.2021 № 22-2145/2021 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EwD9> (дата обращения : 23.12.2023).

²⁷⁷ Постановление Клепиковского районного суда Рязанской области от 03.08.2023 № 1-54/2023 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EwFP> (дата обращения : 23.12.2023).

²⁷⁸ Постановление Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 11.10.2017 № 1-397/2017 // Судебный и нормативные акты РФ : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbfn> (дата обращения : 23.12.2023).

вать, о более серьезных последствиях совершенного преступления (например, срыв сроков строительства больницы, в результате чего граждане не могли своевременно получать медицинскую помощь).

Проблема оценочного характера категорий «ущерб» и «вред» останется актуальной и в случае применения в целях противодействия нецелевому расходованию бюджетных средств модернизированной версии ст. 285 УК РФ, поскольку фактически возмещение ущерба будет происходить в вышеуказанной форме возвращения бюджетных средств в «исходное состояние».

В этой связи возможным вариантом решения проблемы является введение определенных ограничений на применение института судебного штрафа, в случаях, когда преступное посягательство связано с неправомерным использованием бюджетных средств.

В доктринальных источниках также можно встретить позицию, согласно, которой к формальным составам преступлений недопустимо применение судебного штрафа, поскольку не может быть выполнено условие с возмещением вреда, причиненного преступлением, при этом судьи руководствуясь принципом гуманности, принимают решения исходя из анализа личности обвиняемого (подозреваемого)²⁷⁹.

Такая позиция носит спорный характер, хотя она и не носит совершенно безосновательный характер, учитывая вышеприведенные примеры освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за нецелевое расходование бюджетных средств. Полагаем, что учет личности обвиняемого при разрешении указанных вопросов является определенным подспорьем при оценочном характере «возмещенности вреда».

Перечисленные условия применения ст. 76² УК РФ и ст. 25¹ УПК РФ являются обязательными и подлежат безусловному установлению в ходе предварительного расследования нецелевого расходования бюджетных средств. Пренебрежительное отношение следователя (дознателя) к их соблюдению может с од-

²⁷⁹ Юсупов М.Ю. Практика и проблемы применения судебного штрафа // Уголовный процесс. 2017. № 1. С. 82-88.

ной стороны привести к невозможности реализации указанного института, с другой к его реализации без должных к тому оснований.

Так, постановление Шумячского районного суда Смоленской области от 28.09.2020 о прекращении уголовного дела с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа было отменено, по следующим основаниям: «Суд при вынесении обжалуемого постановления не убедился в обоснованности предъявленного Г. обвинения и что оно подтверждается доказательствами, собранными по уголовному делу, не исследовал показания Г., данные им в ходе предварительного следствия, из содержания которых следует, что вину Г. признавал не полностью, оспаривая причинение материального ущерба, его возмещение, а также не исследовал материалы, подтверждающие возмещение обвиняемым причиненного ущерба и заглаживание причиненного вреда, путем внесения благотворительных пожертвований, то есть не проверил наличие всех необходимых условий для назначения обвиняемому Г. меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа, а свои выводы о соблюдении обвиняемым всех необходимых условий, предусмотренных ст. 76² УК РФ, обосновал неисследованными в суде доказательствами»²⁸⁰.

Исследование вопроса прекращения уголовных дел, возбужденных по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 285¹ УК РФ, с назначением судебного штрафа позволило выявить также следующую проблему.

Статьей 104⁵ УК РФ определено, что размер судебного штрафа не может превышать половину максимального размера штрафа, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части УК РФ.

Соответственно применение указанных норм ограничивает размер судебного штрафа при квалификации действий по ч. 1 ст. 285¹ УК РФ суммой в 150 000 руб. (при минимальном размере штрафа как меры наказания 100 000 руб.), при квалификации действий по ч. 2 ст. 285¹ УК РФ – суммой в 250 000 руб. (при минимальном размере штрафа как меры наказания 200 000 руб.).

²⁸⁰ Кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 16.03.2021 № 77-610/2021 // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EwGZ> (дата обращения : 23.12.2023).

Минимальный же размер судебного штрафа УК РФ не определен. Частью 2 ст. 104⁵ УК РФ зафиксированы общие условия определения размера судебного штрафа («размер судебного штрафа определяется судом с учетом тяжести совершенного преступления и имущественного положения лица, освобождаемого от уголовной ответственности, и его семьи, а также с учетом возможности получения указанным лицом заработной платы или иного дохода»).

Применение вышеуказанного механизма судебного штрафа позволяет не только освобождать нарушителей от уголовной ответственности, но и назначать неравнозначный размеру допущенного нецелевого расходования бюджетных средств судебный штраф.

Например, Н.В.Ю., обвиняемый в совершении преступления, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 285¹ УК РФ (сумма нецелевого расходования – 25 000 000 руб.), был освобожден от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа в размере 25 000 руб.²⁸¹

Судебная практика за 2017 год знает другой показательный пример. Так, постановлением Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края было прекращено уголовное дело в отношении ФИО1, обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 285¹ УК РФ, а именно израсходовании бюджетных средств в особо крупном размере в сумме 37 700 000 руб. на цели, не соответствующие условиям их получения. ФИО1 была назначена мера уголовно-правового характера в виде судебного штрафа в размере 80 000 руб.²⁸²

Учитывая несоизмеримость назначаемых размеров судебного штрафа и сумм нецелевого расходования бюджетных средств говорить о превентивно-воспитательном воздействии на нарушителя не приходится.

Рассматривая освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за совершение нецелевого расходования бюджетных средств,

²⁸¹ Постановление Ленинского районного суда г. Костромы от 15.11.2017 № 1-200/2017 // Судебный и нормативные акты РФ : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbfl> (дата обращения : 23.12.2023).

²⁸² Постановление Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 11.10.2017 № № 1-397/2017 // Судебный и нормативные акты РФ : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbfn> (дата обращения : 23.12.2023).

уточним также, что применение к нарушителю ст. 76² УК РФ исключает действие такого уголовно-правового явления, как судимость.

Установленное ст. 86 УК РФ правило о том, что лицо, осужденное за совершение преступления, считается судимым со дня вступления обвинительного приговора суда в законную силу до момента погашения или снятия судимости, неприменимо к рассматриваемой ситуации в силу отсутствия необходимого условия, а именно самого факта осуждения, выраженного в форме обвинительного приговора суда.

Наличие судимости тесно связано с возможностью осуществления в дальнейшем профессиональной деятельности.

Так, в соответствии с пп. 1 п. 2 ст. 39 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ²⁸³ одним из оснований увольнения с гражданской службы является осуждение гражданского служащего к наказанию, исключающему возможность замещения должности гражданской службы, по приговору суда, вступившему в законную силу.

Учитывая, что субъектом нецелевого расходования бюджетных средств является должностное лицо получателя бюджетных средств, то наличие судимости за данное преступление будет препятствием для замещения нарушителем должностей гражданской (муниципальной) службы. Данное ограничение, по нашему мнению, является реальным способом предупреждения совершения преступлений.

Соответственно освобождение лица от уголовной ответственности, в рамках реализации ст. 76² УК РФ, лишает указанного дополнительного механизма «воспитания» правонарушителя.

Обобщая вышесказанное, считаем, что активное применение института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за совершение нецелевого расходования бюджетных средств не отвечает принципу

²⁸³ О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

справедливости и фактически создает условия для совершения новых преступлений²⁸⁴.

Этого же мнения придерживается большинство сотрудников правоохранительных органов, проходивших анкетирование в рамках настоящего исследования – 68 из 103 сотрудников (66%) (Приложение 2).

Возвращение к использованию ст. 285 УК РФ в качестве основания для привлечения к уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств поможет уменьшить возможности правоприменителя для применения такого несправедливого подхода, поскольку освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа допустимо в отношении преступлений небольшой и средней тяжести. Под это условие подпадают только действия, квалифицированные по ч. 1 ст. 285 УК РФ (средняя тяжесть), иные же части ст. 285 УК РФ содержат признаки тяжких преступлений.

Проведенный анализ законодательства и судебных решений по вопросам, обозначенным в настоящем параграфе, позволяет прийти к следующим **выводам**:

1. Активное применение института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за совершение нецелевого расходования бюджетных средств не отвечает принципу справедливости и фактически создает условия для совершения новых преступлений.

2. Характер действий, образующих неправомерное использование бюджетных средств в виде нецелевого расходования бюджетных средств, обуславливает сложность выполнения такого условия применения института судебного штрафа, как возмещение вреда, причиненного преступлением.

3. Предложенный вариант модернизации ст. 285 УК РФ и категория, к которой относится данное преступление позволит сократить возможности по применению института судебного штрафа в отношении лиц, допустивших нецелевое расходование бюджетных средств.

²⁸⁴ Пастушенко А. А. Освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за совершение нецелевого расходования бюджетных средств. С. 67.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование, в основу которого положен уголовно-правовой аспект нецелевого расходования должностным лицом бюджетных средств и сопряженные с ним вопросы доказывания, позволяет прийти к следующим выводам:

1. Процесс появления специальных норм уголовно-правового характера, связанных с финансово-бюджетной сферой, не носил эволюционного и последовательного характера. Появление ст. 285¹ в УК РФ не являлось логическим завершением длительного исторического процесса формирования уголовно-правовой защиты бюджетных средств. На протяжении всей истории уголовное законодательство в решении вопроса противодействия нецелевому расходованию бюджетных средств, совершенному должностными лицами, отдавало предпочтение общедолжностному составу преступления – злоупотребление должностными полномочиями.

2. Зарубежные законодатели в целях формирования надлежащей системы уголовной безопасности бюджетных средств в большинстве случаев используют возможности норм, предусматривающих ответственность за злоупотребление должностными полномочиями. Важным элементом, широко используемым в зарубежных странах и требующим апробации в условиях российского правового поля, считаем применение лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве основного наказания, особенно в связке со штрафом.

4. Российское уголовное законодательство не готово для решения поставленных Президентом РФ задач по предупреждению и пресечению нецелевого использования бюджетных средств в органах публичной власти и организациях с государственным участием. Такой вывод сделан как с учетом положений правовых актов, так и практики применения этих актов.

К явным признакам такого явления отнесем:

– существующие материальные критерии, характеризующие предмет

ст. 285¹ УК РФ, не согласуются с практическими реалиями и требуют более дифференцированного подхода;

- диспозиция ст. 285¹ УК РФ (особенно в части объективной стороны) содержит большое количество положений, явно противоречащих требованиям иных правовых актов, а также конструкции, которые значительно снижают ее охранный потенциал;

- ограниченный перечень органов (организация), имеющих статус получателя бюджетных средств, исключает в настоящее время из сферы применения уголовного закона (ст. 285¹ УК РФ) крупный блок участников отношений по расходованию (использованию) бюджетных средств;

- несовершенная система санкций, включенная в ст. 285¹ УК РФ;

- из поля зрения уголовного закона (с позиции квалифицированного признака «группа лиц по предварительному сговору») выходят лица, которые своими действиями могут оказать неоспоримое влияние на возможность достижения итогового результата в виде нецелевого расходования бюджетных средств (например, депутаты представительных органов публичных образований).

Это ключевые факторы, негативно влияющие на возможность противодействия нецелевому расходованию бюджетных средств.

Дополнительным фактором, не способствующим выполнению задачи, поставленной в Стратегии национальной безопасности РФ, является активное применение института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за совершение нецелевого расходования бюджетных средств, что не отвечает принципу справедливости и фактически создает условия для совершения новых преступлений.

Описанные обстоятельства требуют качественного перестроения в подходе к повышению эффективности противодействия нецелевому расходованию бюджетных средств.

5. Техническая доработка ст. 285¹ УК РФ неспособна устранить все выявленные проблемы. Тем более что за все время существования этой нормы ученым сообществом предлагались разные варианты ее модернизации. Однако достаточно

обратиться к УК РФ, чтобы понять, что научные изыскания и выработанные в их результате предложения, проведенные на протяжении последних 19 лет, так и остались без практической реализации.

Итоги 19-летнего нахождения ст. 285¹ в УК РФ по существу являются лучшим аргументом в пользу ученых, которые изначально скептически отнеслись к появлению данного состава в качестве самостоятельного (например, К.С. Арутюнян, Т.Б. Басова, Б.В. Волженкин, Н.Ф. Кузнецова, Д.А. Липинский, О.А. Плехова, А.С. Снежко).

Указанное, а также сведения статистики, показывающие катастрофический разрыв между количеством выявляемых нарушений в бюджетной сфере, количеством возбуждаемых по ст. 285¹ УК РФ уголовных дел и количеством лиц, реально привлекаемых к ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств, позволяет прийти к выводу об отсутствии реальной потребности в ст. 285¹ УК РФ.

Однако это не значит, что такой вид преступной деятельности подлежит полной декриминализации. Действия должностных лиц, допустивших нецелевое расходование бюджетных средств, должны быть квалифицированы по ст. 285 УК РФ.

6. Особенность субъективной стороны ст. 285 УК РФ и обязательность наступления последствий не могут являться основаниями для невозможности привлечения лиц к ответственности по этой статье за нецелевое расходование бюджетных средств, что подтверждается результатами данного исследования:

- действия по нецелевому расходованию бюджетных средств являются разновидностью использования должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы;

- совершение нецелевого расходования бюджетных средств может быть материальным составом преступления при его надлежащем конструировании в уголовном законе;

- мотивы совершения нецелевого расходования бюджетных средств входят в категории «корыстная заинтересованность», «иная личная заинтересованность», характерные для злоупотребления должностными полномочиями.

Соответственно приходим к выводу, что отсутствуют принципиальные препятствия для перехода к квалификации нецелевого расходования бюджетных средств по ст. 285 УК РФ.

7. Кроме устранения вышеобозначенных серьезных пробелов, это приведет к завершению ряда длительных научных дискуссий, например по вопросу использования понятий «нецелевое использование» / «нецелевое расходование».

В значительной степени снизится вероятность бесконтрольного применения института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа.

Важно иметь в виду, что применение ст. 285 УК РФ для вышеуказанных целей в ее настоящем состоянии не позволит решить необходимые задачи, по этой причине определены конкретные элементы, требующие доработки. По результатам такой доработки предлагаем следующую редакцию ст. 285 УК РФ:

«Статья 285. Злоупотребление должностными полномочиями

1. Использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав, законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, **либо повлекло использование бюджетных средств в значительном размере, –**

наказывается штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного месяца до одного года с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до одного года шести месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо принудительными работами на срок до четырех лет, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до четырех лет.

2. То же деяние, совершенное лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Россий-

ской Федерации, главой органа местного самоуправления, **либо повлекло использование бюджетных средств в крупном размере, –**

наказывается штрафом в размере от пятисот тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, повлекшие тяжкие последствия **или совершенные организованной группой либо повлекшие использование бюджетных средств в особо крупном размере, –**

наказываются штрафом в размере от одного миллиона до двух миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до четырех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до четырех лет, либо лишением свободы на срок до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Примечания. 1. Должностными лицами в статьях настоящей главы признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти **либо** выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, **органах публичной власти федеральной территории**, государственных и муниципальных учреждениях, государственных внебюджетных фондах, государственных корпорациях, государственных компаниях, публично-правовых компаниях, на государственных и муниципальных унитарных предприятиях, в хозяйственных обществах, в высшем органе

управления которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право прямо или косвенно (через подконтрольных им лиц) распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами голосов либо в которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) более пятидесяти процентов состава коллегиального органа управления, в акционерных обществах, в отношении которых используется специальное право на участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований в управлении такими акционерными обществами («золотая акция»), а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

2. Остается в прежней редакции.

3. Остается в прежней редакции.

4. Остается в прежней редакции.

5. Значительным размером в настоящей статье признается сумма бюджетных средств от одного миллиона до пяти миллионов рублей, крупным размером – от пяти миллионов до пятнадцати миллионов рублей, а особо крупным размером – от пятнадцати миллионов рублей и свыше».

8. Одновременно должна быть признана утратившей силу ст.285¹ УК РФ.

9. Это не единственные изменения, которые требуются для системного повышения качества борьбы с нецелевым расходованием бюджетных средств.

Необходимо также провести следующие законотворческие манипуляции:

а) включить в понятийный аппарат БК РФ (ст. 6 БК РФ) категорию «бюджетные средства»;

б) принять законопроект, разработанный Министерством финансов РФ, предусматривающий увеличение наказания по ст. 15.14 КоАП РФ.

Факультативно отметим, что присутствуют «косметические» проблемы в наименованиях соответствующих раздела и главы УК РФ, которые не несут ущерба при практической реализации норм, однако фактически не учитывают всех участников охраняемых общественных отношений. Для органичного изло-

жения положений УК РФ считаем необходимым раздел X изложить в следующей редакции: «Преступления против государственной и муниципальной власти», а главу 30: «Преступления против государственной власти и муниципальной власти, а также интересов государственной службы и муниципальной службы».

Для реализации этих законоположений нами подготовлены соответствующие законопроекты (Приложение 3).

Дополнительно в целях предупреждения возможных правоприменительных ошибок, с учетом предлагаемых изменений, подготовлен проект изменений в постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» (Приложение 4).

Очевидно, что предлагаемые изменения могут породить новые направления для проведения научных изысканий в этой области. Перспективы последующего изучения этого вопроса напрямую связаны с развитием бюджетной системы РФ и бюджетного законодательства, как в целом, так и их отдельных институтов.

Появление новых способов выполнения задач государства также может породить необходимость совершенствования механизма правовой охраны бюджетных правоотношений. Свидетельством тому является принятие Федерального закона от 13.07.2020 № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере».

Интерес может представлять изменяющийся субъектный состав рассматриваемых правоотношений, что также может потребовать поиска новых решений. Достаточно вспомнить введение в правовой оборот таких публично-правовых образований, как федеральные территории или появление таких получателей бюджетных средств, как Общероссийское общественно-государственное движение детей и молодежи.

В рамках существующего правового регулирования можно провести исследование на предмет уголовно-правовой защиты бюджетных средств РФ, используемых при исполнении международных обязательств РФ.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) (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, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования : 04.07.2020).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 24.07.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 24.07.2023.
3. О некоммерческих организациях : федер. закон от 12.12.1996 № 7-ФЗ (ред. от 25.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 25.12.2023.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 25.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru>, 25.12.2023.
5. О бухгалтерском учете : федер. закон от 21.11.1996 № 129-ФЗ (ред. от 28.11.2011). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 29.11.2011.
6. О воинской обязанности и военной службе : федер. закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ (ред. от 25.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 25.12.2023.
7. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 25.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 25.12.2023.

8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 25.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 25.12.2023.

9. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 25.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 25.12.2023.

10. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 25.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 25.12.2023.

11. О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 08.12.2003 № 162-ФЗ // Российская газета. – 2003. – 16 декабря. – № 252.

12. О страховании вкладов в банках Российской Федерации: федер. закон от 23.12.2003 № 177-ФЗ (ред. от 18.03.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 18.03.2023.

13. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 25.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 25.12.2023.

14. О муниципальной службе в Российской Федерации : федер. закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 12.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 28.12.2022.

15. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации : федер. закон от 26.04.2007 № 63-ФЗ // Российская газета. – 2007. – 28 апреля. – № 91.

16. О государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» : федер. закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ (ред. от 10.07.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 10.07.2023.

17. О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства : федер. закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ (ред. от 25.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 25.12.2023.

18. О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» : федер. закон от 23.11.2007 № 270-ФЗ (ред. от 04.08.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 04.08.2023.

19. О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» : федер. закон от 01.12.2007 № 317-ФЗ (ред. от 14.07.2022) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 14.07.2022.

20. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : федер. закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 14.07.2022). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 14.07.2022.

21. Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации : федер. закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ (ред. от 25.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 25.12.2023.

22. О бухгалтерском учете : федер. закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ (ред. от 12.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 12.12.2023.

23. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от

07.12.2011 № 420-ФЗ. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 08.12.2011.

24. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федер. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 25.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 25.12.2023.

25. О внесении изменений в статьи 78 и 78¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации в части предоставления грантов : федер. закон от 02.07.2013 № 181-ФЗ. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 03.07.2013.

26. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 23.07.2013 № 252-ФЗ. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 04.08.2013.

27. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 13.07.2015 № 265-ФЗ. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 13.07.2015.

28. О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» : федер. закон от 13.07.2015 № 215-ФЗ (ред. от 19.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 19.12.2023.

29. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита: федер. закон от 26.07.2019 № 199-ФЗ. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 26.07.2019.

30. О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере: федер. закон от 13.07.2020 № 189-ФЗ (ред. от 28.12.2022). [Электронный ресурс] // Официальный

интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 28.12.2022.

31. О публично-правовой компании «Единый заказчик в сфере строительства» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 22.12.2020 № 435-ФЗ // Российская газета. 2020. 28 декабря. № 293.

32. О федеральной территории «Сириус»: федер. закон от 22.12.2020 № 437-ФЗ (ред. от 31.07.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 31.07.2023.

33. О внесении изменений в статьи 201 и 285 Уголовного кодекса Российской Федерации : федер. закон от 24.02.2021 № 16-ФЗ. [Электронный ресурс] // Официальный Интернет-портал правовой информации. – URL : www.pravo.gov.ru, 24.02.2021.

34. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации : федер. закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 04.08.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 04.08.2023.

35. О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации : федер. закон от 14.07.2022 № 236-ФЗ. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 14.07.2022.

36. О российском движении детей и молодежи : федер. закон от 14.07.2022 № 261-ФЗ (ред. от 24.07.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 24.07.2023.

37. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 03.07.2021.

38. О порядке предоставления в 2019 – 2024 годах субсидий в виде имущественных взносов Российской Федерации в государственную корпорацию – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на обеспечение

устойчивого сокращения непригодного для проживания жилого фонда и об особенностях предоставления финансовой поддержки субъектам Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 16.03.2019 № 278 (ред. от 19.08.2022). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://pravo.gov.ru>, 19.08.2022.

39. О Порядке доведения бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при организации исполнения федерального бюджета по расходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета и передачи бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при реорганизации участников бюджетного процесса федерального уровня : приказ Минфина России от 30.09.2008 № 104н (ред. от 23.03.2022). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 02.06.2022.

40. Об утверждении Типовой формы соглашения о предоставлении субсидии федеральному бюджетному или автономному учреждению на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) : приказ Минфина России от 01.03.2023 № 28н. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 30.03.2023.

41. Об утверждении Типовой формы соглашения о передаче полномочий государственного заказчика по заключению и исполнению от имени Российской Федерации государственных контрактов при осуществлении за счет средств федерального бюджета бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации : приказ Минфина России от 21.12.2017 № 245н (ред. от 11.12.2019). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 15.01.2020.

42. Об Общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений : приказ Минфина России от 14.02.2018 №

26н (ред. от 30.09.2021). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 29.10.2021.

43. Об утверждении Порядка проведения санкционирования оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета субъекта Российской Федерации, в целях софинансирования которых предоставляется иной межбюджетный трансферт, имеющий целевое назначение, из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации : приказ Минфина России от 27.12.2019 № 257н (ред. от 07.09.2021). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 11.10.2021.

44. Об утверждении Порядка санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств федерального бюджета и оплаты денежных обязательств, подлежащих исполнению за счет бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита федерального бюджета : приказ Минфина России от 30.10.2020 № 257н (ред. от 19.09.2022). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 14.11.2022.

45. О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения : приказ Минфина России от 24.05.2022 № 82н (ред. от 13.11.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 15.12.2023.

46. О муниципальной службе в Хабаровском крае : закон Хабаровского края от 25.07.2007 № 131 (ред. от 03.10.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал нормативных правовых актов Хабаровского края. – URL : <http://www.laws.khv.gov.ru>, 04.10.2023.

47. О краевом бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов : закон Хабаровского края от 21.11.2022 № 334 (ред. от 28.09.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал нормативных правовых актов Хабаровского края. – URL : <http://www.laws.khv.gov.ru>, 28.09.2023.

48. Об утверждении порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи краевого бюджета : приказ Министерства финансов Хабаровского края от 28.12.2017 № 268П (ред. от 23.10.2023). [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал нормативных правовых актов Хабаровского края. – URL : <http://www.laws.khv.gov.ru>, 24.10.2023.

49. Устав городского округа «Город Хабаровск» (ред. от 24.10.2023). [Электронный ресурс] // Сетевое издание «Интернет-портал «Хабаровские вести». – URL : <https://khab-vesti.ru>, 28.11.2023.

50. О бюджете городского округа «Город Хабаровск» на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов : решение Хабаровской городской Думы от 27.12.2022 № 1104 (ред. от 28.11.2023). [Электронный ресурс] // Сетевое издание «Интернет-портал «Хабаровские вести». – URL : <https://khab-vesti.ru>, 01.12.2023.

51. О бюджете Наумовского сельского поселения Хабаровского муниципального района Хабаровского края на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов : решение схода граждан Наумовского сельского поселения Хабаровского муниципального района Хабаровского края от 29.12.2022 № 61. [Электронный ресурс] // Наумовское сельское поселение : [сайт]. URL : <https://naumovskoe.ru>, 30.12.2022.

Нормативные правовые и судебные акты зарубежных стран, акты наднациональных организаций

52. Директива Европейского Парламента и Совета ЕС 2017/1371 от 05.07.2017 «О борьбе с мошенничеством, затрагивающим финансовые интересы Союза, посредством уголовного законодательства». [Электронный ресурс] // Правовой портал Европейского Союза. – URL : <https://eur-lex.europa.eu>.

53. Рамочное решение Совета Европейского Союза «О борьбе со организованной преступностью» от 24.10.2008 № 2008/841/ПВД. [Электронный ресурс] // Правовой портал Европейского Союза. – URL : <https://eur-lex.europa.eu>.

54. Бюджетный Кодекс Республики Узбекистан от 26.12.2013 № ЗРУ-360 (с изм. и доп. по сост. на 28.11.2023). [Электронный ресурс] // Информационная система Параграф «Юрист». – URL : <https://online.zakon.kz>.

55. Кодекс Республики Молдова о правонарушениях от 24.10.2008 № 218 (с изм. и доп. по сост. на 03.11.2023). – URL : <https://www.legis.md>.

56. О бюджете : закон Монголии от 23.12.2011 (с изм. и доп. по сост. на 07.07.2023). [Электронный ресурс] // Интегрированная система правовой информации. – URL : <https://www.legalinfo.mn>.

57. О внесении изменений в Уголовный кодекс : федер. закон от 27.12.2019 № BGBI. I № 111/2019. [Электронный ресурс] // Правовая информационная система федерального правительства Австрийской Республики. – URL : <https://www.ris.bka.gv.at>

58. О внесении изменения в Уголовный кодекс Азербайджанской Республики : закон Азербайджанской Республики от 05.04.2016 №199-VQD. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Национального собрания Азербайджана. – URL : <https://meclis.gov.az>.

59. О внесении изменения и дополнений в Уголовный кодекс Республики Молдова от 18.04.2002 № 985-XV : закон РМ от 26.05.2016 № 105. [Электронный ресурс] // Государственный реестр правовых актов Республики Молдова. – URL : <https://www.legis.md>.

60. О государственном бюджете на 2023 год : закон РМ от 22.12.2022 № 359 (по сост. на 31.10.2023). [Электронный ресурс] // Государственный реестр правовых актов Республики Молдова. URL : <https://www.legis.md>.

61. О долге публичного сектора, государственных гарантиях и государственном рекредитовании : Закон РМ от 22.12.2006 № 419 (с изм. и доп. по сост. на 21.10.2023). [Электронный ресурс] // Государственный реестр правовых актов Республики Молдова. – URL : <https://www.legis.md>.

62. О повышении размера заработной платы, пенсий и пособий : Указ Президента Республики Узбекистан от 28.03.2023 № УП-45. [Электронный ресурс] //

Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. – URL : <https://www.lex.uz>.

63. О республиканском бюджете на 2023-2025 годы : закон Республики Казахстан от 01.12.2022 № 163-VII (с изм. и доп. по сост. на 01.01.2023). [Электронный ресурс] // Информационная система Параграф «Юрист». – URL : <https://online.zakon.kz>.

64. Об утверждении размера расчетного показателя: постановление ЖК КР от 15.06.2006 № 1115-III. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции Кыргызской Республики. – URL : <http://cbd.minjust.gov.kg>.

65. Пересмотренный Уголовный кодекс Филиппин от 08.12.1930 № 3815(с изм. и доп. по сост. на 08.08.2019). [Электронный ресурс] // Официальная газета Республики Филиппины. – URL : <https://www.officialgazette.gov.ph>.

66. Уголовный кодекс Австралии от 03.03.1995 № 12 (ред. от 08.12.2023). [Электронный ресурс] // Федеральный портал законодательства Австралии. – URL : <https://www.legislation.gov.au>.

67. Уголовный кодекс Австрийской Республики от 23.01.1974 № 60/1974 (с изм. и доп. по сост. на 08.11.2023). [Электронный ресурс] // Правовая информационная система федерального правительства Австрийской Республики. – URL : <https://www.ris.bka.gv.at>.

68. Уголовный кодекс Аргентины от 30.09.1921 № 11.179 (с изм. и доп. по сост. на 15.01.2021). [Электронный ресурс] // Информационная система законодательства Аргентины. – URL : <http://servicios.infoleg.gob.ar>.

69. Уголовный кодекс Боливарианской Республики Венесуэла от 13.04.2005 № 5768. [Электронный ресурс] // База данных национального законодательства в области труда, социального обеспечения и смежных прав человека. – URL : <http://www.ilo.org>.

70. Уголовный кодекс Боливии от 23.08.1972 № 10426 (с изм. и доп. по сост. на 01.08.2019). [Электронный ресурс] // Государственная правовая информационная система Боливии. – URL : <http://www.silep.gob.bo>.

71. Уголовный кодекс Бразилии от 07.12.1940 № 2848 (с изм. и доп. по сост. на 26.03.2023). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента Бразилии. – URL : <http://www.planalto.gov.br>.

72. Уголовный кодекс Венгрии от 13.07.2012 (с изм. и доп. по сост. на 01.09.2023). [Электронный ресурс] // Портал национального законодательства Венгрии. – URL : <https://njt.hu>.

73. Уголовный кодекс Восточной Республики Уругвай от 04.12.1933 (с изм. и доп. по сост. на 06.11.2023). [Электронный ресурс] // Центр информационной поддержки – URL : <https://www.impro.com.uy>.

74. Уголовный кодекс Государства Катар от 30.05.2004 (с изм. и доп. по сост. на 06.08.2010). [Электронный ресурс] // Правовой портал Катара – URL : <https://www.almeezan.qa>.

75. Уголовный кодекс Греческой Республики от 11.06.2019 (с изм. и доп. по сост. на 12.11.2021). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции Греции. – URL : <https://www.ministryofjustice.gr>.

76. Уголовный кодекс Грузии от 22.07.1999 № 2287-рс (с изм. и доп. по сост. на 16.11.2023). [Электронный ресурс] // Законодательный вестник Грузии. – URL : <https://matsne.gov.ge>.

77. Уголовный кодекс Иорданского Хашимитского Королевства от 05.11.1960 № 16. [Электронный ресурс] // Сайт Министерства юстиции Иордании. – URL : <http://www.moj.gov.jo>.

78. Уголовный кодекс Исламской Республики Пакистан от 1860 г. (с изм. и доп. по сост. на 16.02.2017). [Электронный ресурс] // Официальный правовой портал Пакистана. – URL : <http://pakistancode.gov.pk>.

79. Уголовный кодекс Канады от 1985 г. (с изм. и доп. по сост. на 26.10.2023). [Электронный ресурс] // Правовой портал Канады – URL : <https://laws-lois.justice.gc.ca>.

80. Уголовный кодекс Китайской Народной Республики от 14.03.1997 (с изм. и доп. по сост. на 29.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Верховной Народной Прокуратуры КНР. – URL : <https://www.spp.gov.cn>.

81. Уголовный кодекс Корейской народно-демократической республики от 03.03.1950 (с изм. и доп. по сост. на 14.05.2012). [Электронный ресурс] // Правовой портал – URL : <http://www.yeslaw.com>.

82. Уголовный кодекс Королевства Дания от 27.09.2005 [Электронный ресурс] // Онлайн-база данных по законодательству государств-участников ОБСЕ. – URL : <https://www.legislationline.org>.

83. Уголовный кодекс Королевства Испания от 24.11.1995 (с изм. и доп. по сост. на 27.04.2023). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции. – URL : <https://www.mpr.gob.es>.

84. Уголовный кодекс Королевства Нидерланды от 03.03.1881 (с изм. и доп. по сост. на 01.10.2012). [Электронный ресурс] // Онлайн-база данных по законодательству государств-участников ОБСЕ. – URL : <https://www.legislationline.org>.

85. Уголовный кодекс Королевства Норвегия от 01.10.2015 (с изм. и доп. по сост. на 20.12.2023). [Электронный ресурс] // Официальный сайт фонда Lovdata. – URL : <https://lovdata.no>.

86. Уголовный кодекс Королевства Таиланд от 13.11.1956 [Электронный ресурс] // База данных национального законодательства в области труда, социального обеспечения и смежных прав человека. – URL : <http://www.ilo.org>.

87. Уголовный кодекс Королевства Швеция от 21.12.1962 (с изм. и доп. по сост. на 01.01.2024). [Электронный ресурс] // Правовая база данных государственных учреждений. – URL : <https://rkrattsbaser.gov.se>.

88. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 28.10.2021 № 127 (с изм. и доп. по сост. на 10.10.2023). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции Кыргызской Республики. – URL : <http://cbd.minjust.gov.kg>.

89. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 02.02.2017 № 19 (по сост. на 12.05.2021) (утратил силу). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции Кыргызской Республики. – URL : <http://cbd.minjust.gov.kg>.

90. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 01.10.1997 № 68 (с изм. и доп. по сост. на 04.08.2018) (утратил силу). [Электронный ресурс] // Официаль-

ный сайт Министерства юстиции Кыргызской Республики. – URL : <http://cbd.minjust.gov.kg>.

91. Уголовный кодекс Латвийской Республики от 17.06.1998 (с изм. и доп. по сост. на 14.12.2023). [Электронный ресурс] // Правовой портал. – URL : <https://likumi.lv>.

92. Уголовный кодекс Литовской Республики от 26.09.2000 (с изм. и доп. по сост. на 10.10.2023). [Электронный ресурс] // Регистр законодательства – URL : <https://www.e-tar.lt>.

93. Уголовный кодекс Малайзии от 1936 г. [Электронный ресурс] // База данных национального законодательства в области труда, социального обеспечения и смежных прав человека. – URL : <http://www.ilo.org>.

94. Уголовный кодекс Монголии от 03.12.2015 (с изм. и доп. по сост. на 23.12.2022). [Электронный ресурс] // Интегрированная система правовой информации. – URL : <https://www.legalinfo.mn>.

95. Уголовный кодекс Объединенных Арабских Эмиратов от 08.12.1987 № 3 (с изм. и доп. по сост. на 27.09.2020). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции ОАЭ. – URL : <https://www.moj.gov.ae/>.

96. Уголовный кодекс Португальской Республики от 15.03.1995 (с изм. и доп. по сост. на 04.09.2023). [Электронный ресурс] // Официальный вестник Португалии. – URL : <https://dre.pt/>.

97. Уголовный кодекс Республики Азербайджан от 30.12.1999 № 787-IQ (с изм. и доп. по сост. на 30.05.2023). [Электронный ресурс] // Информационная система Параграф «Юрист». – URL : <https://online.zakon.kz>.

98. Уголовный кодекс Республика Армения от 27.05.2021 № ЗР-199-Н (с изм. и доп. по сост. на 25.10.2023). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Национального Собрания Республики Армения. – URL : <http://www.parliament.am>.

99. Уголовный кодекс Республики Албания от 27.01.1995 № 7895 (с изм. и доп. по сост. на 23.03.2021). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Народного собрания Республики Албания. – URL : <http://www.parlament.al>.

100. Уголовный кодекс Республики Бангладеш от 06.10.1860 № XLV (ред. от 23.02.2004). [Электронный ресурс] // Информационная система законов Бангладеш. – URL : <http://bdlaws.minlaw.gov.bd>.

101. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 09.07.1999 № 275-3 (ред. от 09.03.2023). [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – URL : <https://pravo.by>.

102. Уголовный кодекс Республики Болгария от 01.05.1968 (с изм. и доп. по сост. на 06.10.20223). [Электронный ресурс] // Правовой портал Республики Болгария. – URL : <https://lex.bg>.

103. Уголовный кодекс Республики Босния и Герцеговина от 01.03.2003 (с изм. и доп. по сост. на 09.05.2018). [Электронный ресурс] // Онлайн-база данных по законодательству государств-участников ОБСЕ. – URL : <https://www.legislationonline.org>.

104. Уголовный кодекс Республики Индия от 06.10.1860 (с изм. и доп. по сост. на 03.04.2019). [Электронный ресурс] // База данных правовых актов Республики Индия. – URL : <https://www.indiacode.nic.in>.

105. Уголовный кодекс Республики Исландия от 19.02.1940 № 12 (с изм. и доп. по сост. на 21.06.2023). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Альтинга. – URL : <https://www.althingi.is>.

106. Уголовный кодекс Республики Италия от 19.10.1930 (с изм. и доп. по сост. на 14.07.2021). [Электронный ресурс] // Портал правовой информации. – URL : <https://www.normattiva.it>.

107. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16.07.1997 № 167-I (с изм. и доп. по сост. на 03.07.2014) (утратил силу). [Электронный ресурс] // Информационная система Параграф «Юрист». URL : <https://online.zakon.kz>.

108. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 03.07.2014 № 226-V (с изм. и доп. по сост. на 12.09.2023). [Электронный ресурс] // Информационная система Параграф «Юрист». – URL : <https://online.zakon.kz>.

109. Уголовный кодекс Республики Колумбия от 24.07.2000 (с изм. и доп. по сост. на 25.12.2023). [Электронный ресурс] // Законодательство Колумбии – URL : <https://leyes.co>.

110. Уголовный кодекс Республики Корея от 18.09.1953 № 293 (с изм. и доп. по сост. на 08.08.2023). [Электронный ресурс] // Национальный правовой информационный центр – URL : <https://www.law.go.kr>.

111. Уголовный кодекс Республики Молдова от 18.04.2002 № 985-XV(с изм. и доп. по сост. на 24.11.2023). [Электронный ресурс] // Государственный реестр правовых актов Республики Молдова. URL : <https://www.legis.md>.

112. Уголовный кодекс Республики Польша от 06.06.1997 (с изм. и доп. по сост. на 19.06.2020). [Электронный ресурс] // Изд-во Инфор. – URL : <https://www.infor.pl/>.

113. Уголовный кодекс Республики Северная Македония от 2009 г. [Электронный ресурс] // Онлайн-база данных по законодательству государств-участников ОБСЕ. – URL : <https://www.legislationonline.org>.

114. Уголовный кодекс Республики Сербия от 29.09.2005 (с изм. и доп. по сост. на 21.05.2019). [Электронный ресурс] // Правовая информационная системы Республики Сербия. – URL : <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs>.

115. Уголовный кодекс Республики Сингапур от 16.09.1872 (с изм. и доп. по сост. на 02.01.2021). [Электронный ресурс] // Веб-сайт правительственного агентства Сингапура – URL : <https://sso.agc.gov.sg>.

116. Уголовный кодекс Республики Таджикистан от 21.05.1998 № 574 (с изм. и доп. по сост. на 13.11.2023). [Электронный ресурс] // Национальный центр законодательства при Президенте Республики Таджикистан. – URL : <http://ncz.tj/>

117. Уголовный кодекс Республики Узбекистан от 22.09.1994 № 2012-XII (с изм. и доп. по сост. на 31.10.2023). [Электронный ресурс] // Информационная система Параграф «Юрист». – URL : <https://online.zakon.kz>.

118. Уголовный кодекс Республики Хорватия от 21.10.2011 (с изм. и доп. по сост. на 12.10.2023). [Электронный ресурс] // База законодательных актов. – URL : <https://www.zakon.hr>.

119. Уголовный кодекс Республики Чили от 11.11.1874 (с изм. и доп. по сост. на 25.10.2023). [Электронный ресурс] // Библиотека Национального Конгресса Республики Чили. – URL : <https://www.bcn.cl>.

120. Уголовный кодекс Румынии от 17.07.2009 № 286/2009 (с изм. и доп. по сост. на 11.11.2023). [Электронный ресурс] // Законодательный портал Румынии. – URL : <http://legislatie.just.ro>.

121. Уголовный кодекс Словакии от 20.05.2005 № 300/2005 (с изм. и доп. по сост. на 20.10.2023). [Электронный ресурс] // Правовой и информационный портал Министерства юстиции Республики Словакия – URL : <https://www.slov-lex.sk>.

122. Уголовный кодекс Словении от 20.05.2008 (с изм. и доп. по сост. на 04.02.2023). [Электронный ресурс] // Система правовой информации Республики Словения – URL : <http://www.pisrs.si>.

123. Уголовный кодекс Тайваня от 01.01.1933 (с изм. и доп. по сост. на 16.06.2021). [Электронный ресурс] // Правовой портал Тайваня – URL : <https://law.moj.gov.tw>.

124. Уголовный кодекс Турецкой Республики от 26.09.2004 (с изм. и доп. по сост. на 28.03.2023). [Электронный ресурс] // Нормативная информационная система Турции – URL : <https://www.mevzuat.gov.tr>.

125. Уголовный кодекс Туркменистана от 12.07.1997 № 222-I (с изм. и доп. по сост. на 25.11.2023). [Электронный ресурс] // Информационная система Параграф «Юрист». – URL : <https://online.zakon.kz>.

126. Уголовный кодекс Украинской Народной Республики от 05.04.2001 № 2341-III (с изм. и доп. по сост. на 18.10.2022). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Верховной Рады Украины. – URL : <https://zakon.rada.gov.ua>.

127. Уголовный кодекс Федеративной Республики Германия от 13.11.1998 (с изм. и доп. по сост. на 04.12.2022). [Электронный ресурс] // Официальная сайт Федерального министерства юстиции. – URL : <https://www.bmjjv.de>.

128. Уголовный кодекс Финляндии от 19.12.1889 № 39/1889 (с изм. и доп. по сост. на 01.09.2023). [Электронный ресурс] // База правовой информации Финляндии. – URL : <https://www.finlex.fi>.

129. Уголовный кодекс Французской Республики от 22.07.1992 (с изм. и доп. по сост. на 06.12.2023). [Электронный ресурс] // Портал правовой информации. – URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>.

130. Уголовный кодекс Черногории от 2003 г. (с изм. и доп. по сост. на 03.03.2020). [Электронный ресурс] // Портал правовых актов. – URL : <https://www.paragraf.me>.

131. Уголовный кодекс Чешской Республики от 08.01.2009 (с изм. и доп. по сост. на 01.06.2023). [Электронный ресурс] // Сборник законов Чешской Республики. – URL : <https://www.zakonyprolidi.cz>.

132. Уголовный кодекс Швейцарской Конфедерации от 21.12.1937 (с изм. и доп. по сост. на 06.12.2023). [Электронный ресурс] // Платформа для опубликования федерального законодательства. – URL : <https://www.fedlex.admin.ch>.

133. Уголовный кодекс Эстонской Республики от 06.06.2001 (с изм. и доп. по сост. на 20.06.2023). [Электронный ресурс] // Государственный вестник. – URL : <https://www.riigiteataja.ee>.

134. Уголовный кодекс Японии от 24.04.1907 № 45 (с изм. и доп. по сост. на 2017 г.). [Электронный ресурс] // Система базы данных переводов японских законов. – URL : <http://www.japaneselawtranslation.go.jp>.

135. Федеральный уголовный кодекс Мексики от 14.08.1931 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Генерального Конгресса Мексиканских Соединенных Штатов. – URL : <http://www.diputados.gob.mx>.

136. О вопросах квалификации деяний при множественности преступлений : постановление Пленума Верховного Суда Республики Узбекистан от 05.05.2008 № 13. [Электронный ресурс] // Национальная база законодательства Республики Узбекистан. – URL : <https://www.lex.uz>.

137. Приговор Каракольского городского суда Иссык-Кульской области. [Электронный ресурс] // Специализированный сайт для размещения судебных актов Республики Кыргызстан. – URL : <http://act.sot.kg/ru>.

138. Резолютивная часть приговора Межсумского суда в Замииин-Уудском суме Дорноговского аймака от 08.12.2017 [Электронный ресурс] // Электронная база данных судебных решений Монголии. – URL : <http://new.shuukh.mn>.

139. Решение Верховного Суда Республики Албания № 00-2014-946 от 24.04.2014 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Верховного суда Республики Албании. – URL : <http://www.gjykataelarte.gov.al>.

140. Электронный архив Майского районного суда Павлодарской области Республики Казахстан. Дело № 5556-17-00-1/27. – URL : <http://sud.gov.kz>.

Статистические материалы

141. Ежегодная информация об исполнении федерального бюджета (данные с 01.01.2006). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства финансов РФ. – URL : <https://www.minfin.ru>.

142. Ежегодная информация об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации (данные с 01.01.2006). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства финансов РФ. – URL : <https://www.minfin.ru>.

143. Основные показатели финансового аудита органов финансового контроля РФ за 2014 год. [Электронный ресурс] // Портал государственного и муниципального финансового аудита. – URL : <https://portal.audit.gov.ru>.

144. Основные показатели финансового аудита органов финансового контроля РФ за 2015 год. [Электронный ресурс] // Портал государственного и муниципального финансового аудита. – URL : <https://portal.audit.gov.ru>.

145. Основные показатели финансового аудита органов финансового контроля РФ за 2016 год. [Электронный ресурс] // Портал государственного и муниципального финансового аудита. – URL : <https://portal.audit.gov.ru>.

146. Основные показатели финансового аудита органов финансового контроля РФ за 2017 год. [Электронный ресурс] // Портал государственного и муниципального финансового аудита. – URL : <https://portal.audit.gov.ru>.

147. Основные показатели финансового аудита органов финансового контроля РФ за 2018 год. [Электронный ресурс] // Портал государственного и муниципального финансового аудита. – URL : <https://portal.audit.gov.ru>.

148. Основные показатели финансового аудита органов финансового контроля РФ за 2019 год. [Электронный ресурс] // Портал государственного и муниципального финансового аудита. – URL : <https://portal.audit.gov.ru>.

149. Основные показатели финансового аудита органов финансового контроля РФ за 2020 год. [Электронный ресурс] // Портал государственного и муниципального финансового аудита. – URL : <https://portal.audit.gov.ru>.

150. Основные показатели финансового аудита органов финансового контроля РФ за 2021 год. [Электронный ресурс] // Портал государственного и муниципального финансового аудита. – URL : <https://portal.audit.gov.ru>.

151. Основные показатели финансового аудита органов финансового контроля РФ за 2022 год. [Электронный ресурс] // Портал государственного и муниципального финансового аудита. – URL : <https://portal.audit.gov.ru>.

152. Итоги работы Счетной палаты Российской Федерации в 2011 году и основные направления деятельности в 2012 году. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Счетной палаты РФ. – URL : <http://www.ach.gov.ru>.

153. Итоги работы Счетной палаты Российской Федерации в 2012 году и основные направления деятельности в 2013 году. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Счетной палаты РФ. – URL : <http://www.ach.gov.ru>.

154. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2013 году. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Счетной палаты РФ. – URL : <http://www.ach.gov.ru>.

155. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2014 году. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Счетной палаты РФ. – URL : <http://www.ach.gov.ru>.

156. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2015 году. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Счетной палаты РФ. – URL : <http://www.ach.gov.ru>.

157. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2016 году. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Счетной палаты РФ. – URL : <http://www.ach.gov.ru>.

158. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2017 году. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Счетной палаты РФ. – URL : <http://www.ach.gov.ru>.

159. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2018 году. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Счетной палаты РФ. – URL : <http://www.ach.gov.ru>.

160. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2019 году. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Счетной палаты РФ. – URL : <http://www.ach.gov.ru>.

161. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2020 году. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Счетной палаты РФ. – URL : <http://www.ach.gov.ru>.

162. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2021 году. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Счетной палаты РФ. – URL : <http://www.ach.gov.ru>.

163. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2022 году. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Счетной палаты РФ. – URL : <http://www.ach.gov.ru>.

164. Сводный отчет по России за январь – декабрь 2004 г. (Ф.453 КН.1).

165. Сводный отчет по России за январь – декабрь 2005 г. (Ф.453 КН.1).

166. Сводный отчет по России за январь – декабрь 2006 г. (Ф.453 КН.1).

167. Сводный отчет по России за январь – декабрь 2007 г. (Ф.453 КН.1).

168. Сводный отчет по России за январь – декабрь 2008 г. (Ф.493 КН.1).

169. Сводный отчет по России за январь – декабрь 2009 г. (Ф.491 КН.1).

170. Сводный отчет по России за январь – декабрь 2010 г. (Ф.491 КН.1).

171. Сводный отчет по России «Единый отчет о преступности» за январь – декабрь 2011 г. (Ф.491 КН.1).

172. Сводный отчет по России «Единый отчет о преступности» за январь – декабрь 2012 г. (Ф.491 КН.1).

173. Сводный отчет по России «Единый отчет о преступности» за январь – декабрь 2013 г. (Ф.491 КН.1).

174. Сводный отчет по России «Единый отчет о преступности» за январь – декабрь 2014 г. (Ф.491 КН.1).

175. Сводный отчет по России «Единый отчет о преступности» за январь – декабрь 2015 г. (Ф.491 КН.1).

176. Сводный отчет по России «Единый отчет о преступности» за январь – декабрь 2016 г. (Ф.491 КН.1).

177. Сводный отчет по России «Единый отчет о преступности» за январь – декабрь 2017 г. (Ф.491 КН.1).

178. Сводный отчет по России «Единый отчет о преступности» за январь – декабрь 2018 г. (Ф.491 КН.1).

179. Сводный отчет по России «Единый отчет о преступности» за январь – декабрь 2019 г. (Ф.491 КН.1).

180. Сводный отчет по России «Единый отчет о преступности» за январь – декабрь 2020 г. (Ф.491 КН.1).

181. Сводный отчет по России «Единый отчет о преступности» за январь – декабрь 2021 г. (Ф.491 КН.1).

182. Сводный отчет по России «Единый отчет о преступности» за январь – декабрь 2022 г. (Ф.491 КН.1).

183. Форма отчета №1-М «О зарегистрированных уголовных правонарушениях» за 12 мес. 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. – URL : <http://qamqor.gov.kz>.

184. Форма отчета №1-М «О зарегистрированных уголовных правонарушениях» за 12 мес. 2016 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. – URL : <http://qamqor.gov.kz>.

185. Форма отчета №1-М «О зарегистрированных уголовных правонарушениях» за 12 мес. 2017 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. – URL : <http://qamqor.gov.kz>.

186. Форма отчета №1-М «О зарегистрированных уголовных правонарушениях» за 12 мес. 2018 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. – URL : <http://qamqor.gov.kz>.

187. Форма отчета №1-М «О зарегистрированных уголовных правонарушениях» за 12 мес. 2019 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. – URL : <http://qamqor.gov.kz>.

188. Форма отчета №1-М «О зарегистрированных уголовных правонарушениях» за 12 мес. 2020 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. – URL : <http://qamqor.gov.kz>.

189. Форма отчета №1-М «О зарегистрированных уголовных правонарушениях» за 12 мес. 2021 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. – URL : <http://qamqor.gov.kz>.

190. Форма отчета №1-М «О зарегистрированных уголовных правонарушениях» за 12 мес. 2022 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. – URL : <http://qamqor.gov.kz>.

191. Форма № 10.1 Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и мерах уголовного наказания за 12 мес. 2009 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

192. Форма № 10-а Приложение к отчетам по формам № 10, 11 за 12 мес. 2009 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

193. Форма № 10.3 Виды наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения) за 12 мес. 2009 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL: <http://www.cdep.ru>.

194. Форма № 10.1 Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и мерах уголовного наказания за 12 мес. 2010 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

195. Форма № 10-а Приложение к отчетам по формам № 10, 11 за 12 мес. 2010 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL : <http://www.cdep.ru>

196. Форма № 10.3 Виды наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения) за 12 мес. 2010 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

197. Форма № 10.1 Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания за 12 мес. 2011 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

198. Форма № 10-а Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений уголовного кодекса Российской Федерации за 12 мес. 2011 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL : <http://www.cdep.ru>.

199. Форма № 10.3 Виды наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения) за 12 мес. 2011 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

200. Форма № 10.3.1 Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов за 12 мес. 2011 г. (приложение к форме № 10.3). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

201. Форма № 10.1 Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания за 12 мес. 2012 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

202. Форма № 10-а Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений уголовного кодекса Российской Федерации за 12 мес. 2012 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

203. Форма № 10.3 Отчет о видах наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения) за 12 мес. 2012 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

204. Форма № 10.3.1 Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов за 12 мес. 2012 г. (приложение к форме № 10.3). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

205. Форма № 10.1 Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания за 12 мес. 2013 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

206. Форма № 10-а Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений уголовного кодекса Российской Федерации за 12 мес. 2013 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

207. Форма № 10.3 Отчет о видах наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения) за 12 мес. 2013 г. [Электронный ресурс] // Официаль-

ный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

208. Форма № 10.3.1 Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов за 12 мес. 2013 г. (приложение к форме № 10.3) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

209. Форма № 10.1 Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания за 12 мес. 2014 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

210. Форма № 10-а Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений уголовного кодекса Российской Федерации за 12 мес. 2014 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

211. Форма № 10.3 Отчет о видах наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения) за 12 мес. 2014 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

212. Форма № 10.3.1 Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов за 12 мес. 2014 г. (приложение к форме № 10.3). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

213. Форма № 10.1 Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания за 12 мес. 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

214. Форма № 10-а Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений уголовного кодекса Российской Федерации за 12 мес. 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

215. Форма № 10.3 Отчет о видах наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения) за 12 мес. 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

216. Форма № 10.3.1 Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов за 12 мес. 2015 г. (приложение к форме № 10.3). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

217. Форма № 10.1 Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания за 12 мес. 2016 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

218. Форма № 10-а Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений уголовного кодекса Российской Федерации за 12 мес. 2016 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

219. Форма № 10.3 Отчет о видах наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения) за 12 мес. 2016 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

220. Форма № 10.3.1 Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов за 12 мес. 2016 г. (приложение к форме № 10.3). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

221. Форма № 10.1 Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания за 12 мес. 2017 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

222. Форма № 10-а Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений уголовного кодекса Российской Федерации за 12 мес. 2017 г. [Электронный

ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

223. Форма № 10.3 Отчет о видах наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения) за 12 мес. 2017 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

224. Форма № 10.3.1 Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов за 12 мес. 2017 г. (приложение к форме № 10.3). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

225. Форма № 10-а Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений уголовного кодекса Российской Федерации за 12 мес. 2018 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

226. Форма № 10.3 Отчет о видах наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения) за 12 мес. 2018 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

227. Форма № 10.3.1 Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов за 12 мес. 2018 г. (приложение к форме № 10.3). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

228. Форма № 10-а Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений уголовного кодекса Российской Федерации за 12 мес. 2019 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

229. Форма № 10.3 Отчет о видах наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения) за 12 мес. 2019 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

230. Форма № 10.3.1 Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов за 12 мес. 2019 г. (приложение к форме № 10.3). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

231. Форма № 10-а Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений уголовного кодекса Российской Федерации за 12 мес. 2020 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

232. Форма № 10.3 Отчет о видах наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения) за 12 мес. 2020 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

233. Форма № 10.3.1 Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов за 12 мес. 2020 г. (приложение к форме № 10.3). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

234. Форма № 10-а Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений уголовного кодекса Российской Федерации за 12 мес. 2021 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

235. Форма № 10.3 Отчет о видах наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения) за 12 мес. 2021 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

236. Форма № 10.3.1 Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов за 12 мес. 2021 г. (приложение к форме № 10.3). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

237. Форма № 10-а Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений уголовного кодекса Российской Федерации за 12 мес. 2022 г. [Электронный

ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

238. Форма № 10.3 Отчет о видах наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения) за 12 мес. 2022 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

239. Форма № 10.3.1 Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов за 12 мес. 2022 г. (приложение к форме № 10.3). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. – URL : <http://www.cdep.ru>.

Исторические правовые документы

240. Псковская судная грамота (1397–1467). Подлинная и в переводе на современный язык с примечаниями по установлению переводного текста / И. И. Василёв и Н. В. Кирпичников. – Псковъ : Типографія Губернскаго Правленія, 1896 – 77 с.

241. Именной Указ от 27.06.1669 «О храненіи денежной казны, о считаніи расходчиковъ Дѣякамъ помѣсячно и о недачѣ казенныхъ денегъ въ займы». [Электронный ресурс] // Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 1. – URL : <http://nlr.ru>.

242. Именной Указ от 26.12.1697 «О недержаніи в расходъ безъ указа денегъ Митрополитамъ, Епископамъ и Архіепископамъ, и о присылкѣ приходныхъ и расходныхъ книгъ въ Москву». [Электронный ресурс] // Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 3. – URL : <http://nlr.ru>.

243. Именной Указ от 09.02.1710 «О порядкѣ отпуска суммъ изъ доходовъ по третямъ года, о недаваніи на гарнизоны и иные расходы прежде отсылки определённыхъ суммъ въ иныя места, и некуреніи вина ни кому». [Электронный ресурс] // Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 4. – URL : <http://nlr.ru>.

244. Именной Указ от 28.02.1714 «О высылке из Губерній доходовъ сполна, по третямъ в Военную канцелярію, в Адмиралтейство, въ Посольской приказъ и въ Артиллерію и неотпуске суммъ, прежде сихъ мѣсть, на другіе расходы». [Электронный ресурс] // Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 5. – URL : <http://nlr.ru>.

245. Резолюция Кабинета-Министров на докладе Тайного советника графа Мусина-Пушкина от 23.04.1740 «Объ отдаче остаточныхъ в монастыряхъ Новгородской Епархіи денегъ въ Новгородскую Губернскую Канцелярію, не употребляя оныхъ въ расходъ безъ указа изъ Кабинета и о принятіи остаточного за расходами хлеба в Новгородскіе магазины на довольство войскъ». [Электронный ресурс] // Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 11. – URL : <http://nlr.ru>.

246. Именной указ императрицы Елизаветы Петровны от 24.05.1744 «О недержаніи ни на какіе расходы конфискованныхъ и штрафныхъ денегъ, безъ Именнаго указа». [Электронный ресурс] // Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 12. – URL : <http://nlr.ru>.

247. Именной указ от 31.03.1792 «О подтвержденіи Губернаторамъ чтобы выдачи казенныхъ денегъ производимы были на законномъ основаніи». [Электронный ресурс] // Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 23. – URL : <http://nlr.ru>.

248. Именной указ от 07.06.1835 «О подтвержденіи войскамъ, чтобы всякое требованіе от казны суммъ или вещей, было основано на прямой силе закона». [Электронный ресурс] // Полное собрание законов Российской империи. Второе собр. Т. 10. – URL : <http://nlr.ru>.

249. Высочайше утвержденное положение комитета Министров от 24.10.1816 «О неупотребленіи ассигнованныхъ на одинъ предметъ суммъ на другое назначеніе». [Электронный ресурс] // Полное собрание законов Российской империи. Второе собр. Т. 27. – URL : <http://nlr.ru>.

250. Именной указ от 15.03.1727 «О неупотребленіи денегъ определенныхъ на Адмиралтейство къ удовлетворенію другихъ расходовъ». [Электронный ре-

курс] // Полное собрание законов Российской империи. Второе собр. Т. 7. – URL : <http://nlr.ru>.

251. Именной указ от 30.05.1797 «О неупотреблении суммы, отпускаемой на содержание крепостей, ни на какие другие расходы». [Электронный ресурс] // Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 24. – URL : <http://nlr.ru>.

252. Именной указ от 28.02.1780 «О неупотреблении денежных сумм по питейному сбору ни на какие расходы безъ Именных указовъ». [Электронный ресурс] // Полное собрание законов Российской империи. Первое собр. Т. 20. – URL : <http://nlr.ru>.

253. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета от 28.06.1845 «О мерахъ къ лучшему устройству денежных оборотовъ по Московской городской казне». [Электронный ресурс] // Полное собрание законов Российской империи. Третье собр. Т. 20. – URL : <http://nlr.ru>.

254. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года. [Электронный ресурс] // Российская государственная библиотека. – URL : <https://dlib.rsl.ru>

255. Указ правительствующему Сенату от 15.08.1845 [Электронный ресурс] // Российская государственная библиотека. – URL : <https://dlib.rsl.ru>.

256. Новое Уголовное Уложение высочайше утверждённое 22.03.1903. – С.-Петербург : Издание Каменноостровского Юридического Книжного Магазина В.П. Анисимова, 1903.

257. Декрет СНК РСФСР от 22.11.1917 «Объ организации финансового отдела при Совете Народныхъ Комиссаровъ» // Декреты Советской власти. – Т. 1. – М., 1957. – 620 с.

258. Декрет СНК РСФСР от 31.10.1918 «О слиянии Казначейств с учреждениями Народного Банка» // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917-1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР. – М., 1942. – 1445 с.

259. Декрет СНК РСФСР от 26.11.1918 «О производстве Государственным Контролем ревизий (Правила)» // Собрание узаконений и распоряжений прави-

тельства за 1917-1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР. – М., 1942. – 1445 с.

260. Декрет СНК РСФСР от 03.12.1918 «О денежных средствах и расходах местных Советов» // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917-1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР. – М., 1942. – 1445 с.

261. Инструкция Наркомюста РСФСР от 19.12.1917 «О Революціонномъ Трибунале, его составе, делахъ, подлежащихъ его веденію, налагаемыхъ имъ наказаніяхъ и о порядке веденія его заседаній» // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917-1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР. – М., 1942. – 1445 с.

262. Декрет СНК РСФСР от 28.09.1921 «Об отмене предварительной ревизии денежных и материальных оборотов» // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1921 г. Управление делами Совнаркома СССР. – М., 1944. – 1198 с.

263. Постановление ВЦИК от 01.06.1922 «О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р.» (вместе с «Уголовным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.»). [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – URL : <https://pravo.by>.

264. Постановление ВЦИК от 22.11.1926 г «О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р. редакции 1926 года» (вместе с «Уголовным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.»). [Электронный ресурс] // Музей истории Российских реформ имени П. А. Столыпина. – URL : <http://museumreforms.ru>.

265. Закон РСФСР от 27.10.1960 «Об утверждении Уголовного кодекса РСФСР» (вместе с «Уголовным кодексом РСФСР») // СПС «КонсультантПлюс».

Учебная и научная литература, научные статьи

266. Абросимов, Р. Ю. Ответственность за нарушение финансового законодательства : науч.-практ. пособие / Р. Ю. Абросимов, О. А. Акопян, Я. В. Буркавцова и др. – М. : ИЗиСП, ИНФРА-М, 2014. – 225 с.

267. Актуальные проблемы противодействия коррупционным преступлениям : сб. материалов Всероссийской научно-практич. конф. (19 апреля 2013 г., г. Хабаровск) / В. А. Авдеев, О. А. Авдеева, В. В. Агильдин и др.; под ред. Т. Б. Басовой, К. А. Волкова; Хабаровский краевой суд, Дальневосточный филиал Российской академии правосудия. – Хабаровск, 2013. – 200 с.

268. Алексеев, И. А. Юридическая ответственность органов и должностных лиц публичной власти : монография / И. А. Алексеев, Р. Э. Арутюнян, Л. Г. Берлявский. – М., 2017. 128 с.

269. Андреева, Л. А. Противодействие коррупции в бюджетной сфере // Вопросы современной юриспруденции : сб. ст. по материалам ХLI междунар. науч.-практ. конф. – 2014. – № 9 (40). – С. 23-31.

270. Анисимов, Ю. Л. Особенности квалификации преступлений в сфере бюджетных отношений / Ю. Л. Анисимов; Ю.Л. Анисимов; М-во образования и науки Рос. Федерации, Чуваш. гос. ун-т им. И.Н. Ульянова. – Чебоксары : Изд-во Чуваш. ун-та, 2005. – 137 с.

271. Анисимов, Ю. Л. Основы государственной политики противодействия бюджетной коррупции как угрозы демократическому развитию России (Федеральный аспект) / Ю. Л. Анисимов // Вестник Чувашского университета. – 2006. – № 3. – С. 89-95.

272. Анисимов, Ю. Л. Специальные вопросы квалификации преступлений в сфере бюджетных отношений / Ю. Л. Анисимов; Ю. Л. Анисимов; М-во образования и науки Рос. Федерации, Чуваш. гос. ун-т им. И. Н. Ульянова. – Чебоксары : Изд-во Чувашского ун-та, 2006. – 123 с.

273. Арбатская, Ю. В. Нецелевое расходование бюджетных средств : криминологическая и уголовно-правовая характеристика / Ю. В. Арбатская, Н. В. Васильева, А. А. Христюк // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2014. – № 4. – С. 104-113.

274. Аснис, А. Я. Об уголовной ответственности за нецелевое расходование и использование бюджетных средств / А. Я. Аснис // Адвокат. – 2009. – № 4.

275. Бажутов, С. А. Пути совершенствования института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа / С. А Бажутов // Законность. – 2022. – № 9. – С. 3-12.

276. Басова, Т. Б. Становление понятия должностного лица в советском уголовном законодательстве / Т. Б. Басова, Ф. С. Лешунов, А. Н. Харченко // История государства и права. – 2010. – № 14. – С. 29-31.

277. Басова, Т. Б. Мотив как обязательный признак субъективной стороны должностных преступлений / Т. Б. Басова // Российский судья. – 2004. – № 11. – С. 30-33.

278. Басова, Т. Б. Системный подход к регламентации уголовной ответственности должностных лиц // Системность в уголовном праве : материалы II Российского конгресса уголовного права, состоявшегося 31 мая – 1 июня 2007 г. – М., 2007. – С. 46-47.

279. Безверхов, А. Г. Стратегия развития уголовного законодательства России о служебных преступлениях в XXI веке / А. Г Безверхов, С. В. Элекина // Закон. – 2022. – № 4. – С. 34-41.

280. Борков, В. Н. Новое определение должностного лица: проблемы толкования / В. Н. Борков // Закон. – 2022. – № 4. – С. 42-48.

281. Борков, В. Н. Квалификация злоупотребления должностными полномочиями (ст. 285 Уголовного кодекса России) с учетом специальных норм / В. Н. Борков // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2022. – № 6. – С. 71-74.

282. Борков, В. Н. Осуществление государственных функций как признак субъекта должностных преступлений / В. Н. Борков // Судья. – 2017. – № 8. – С. 25-29.

283. Бриллиантов, А. В. Должностное лицо : организационно-распорядительные функции / А. В. Бриллиантов, П. С. Яни // Законность. – 2010. – № 6. – С. 10-15.

284. Винокурова, М. М. Ответственность за нецелевое использование субъектами малого и среднего предпринимательства субсидий на их развитие / М. М. Винокурова // Безопасность бизнеса. – 2011. – № 1. – С. 2-4.

285. Волженкин, Б. В. Служебные преступления : Комментарий законодательства и судебной практики / Б. В. Волженкин. – СПб., 2005 – С. 125-126.

286. Галахова, А. В. Вопросы квалификации преступлений в уголовном праве и судебной практике (по признакам субъекта) / А. В. Галахова // Российский следователь. – 2010. – № 17. – С. 14-18.

287. Глазкова, Е. И. Субъект нецелевого расходования бюджетных средств / Е. И. Глазкова // Уголовная юстиция. – 2017. – № 10. – С. 139-143.

288. Демидов, Ю. Н. Проблемы борьбы с преступностью в социально-бюджетной сфере / Ю. Н. Демидов. – Москва : Щит-М, 2004. – 437 с.

289. Демидов, Ю. Н. Приоритетные национальные проекты и их защита от социально-бюджетной преступности : лекция / Ю. Н. Демидов; МВД РФ, Всероссийский ин-т повышения квалификации сотрудников МВД России. – Домодедово : ВИПК МВД России, 2007. – 56 с.

290. Дробышева, Л. В. Проблемы квалификации преступления, предусмотренного статьей 285¹УК РФ / Л. В. Дробышева // Юрист-Правоведъ. – 2010. – № 3. – С. 38-43.

291. Егиазарян, Н. А. Преступления против порядка управления в уголовном праве Армении и России (сравнительно-правовое исследование) : монография / Н. А. Егиазарян; отв. ред. А. И. Чучаев. – М., 2013. – 160 с.

292. Ефремов, Р. С. О некоторых особенностях предмета преступления, предусмотренного ст. 285¹УК РФ / Р. С. Ефремов // Российский следователь. – 2009. – № 3.

293. Журков, В. В. Нецелевое расходование бюджетных средств: исторический аспект / В. В. Журков // Юридическая наука. – 2012. – № 2. – С.8-10.

294. Зайцев, О. А. Уголовно-правовая ситуация в области обеспечения экономической безопасности: состояние и перспективы / О. А. Зайцев, С. Л. Нудель // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2021. – № 42. – С. 34-49. – DOI 10.17223/22253513/42/3.

295. Зайцев, О. А. Реализация Стратегии экономической безопасности Российской Федерации до 2030 года и ее роль в обеспечении национальной безопас-

ности: уголовно-правовой аспект / О. А. Зайцев, С. Л. Нудель // Журнал российского права. – 2021. – Т. 25, № 8. – С. 86-103. – DOI 10.12737/jrl.2021.101.

296. Иванов, П. И. Оперативно-разыскное обеспечение деятельности по защите бюджетных средств от преступных посягательств / П. И. Иванов // Труды Академии управления МВД России. – 2016. – № 2 (38).

297. Иванов, П. И. Обеспечение защиты бюджетных средств в сфере реализации целевых программ от преступных посягательств / П. И. Иванов, В. В. Сонин // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2015. – № 2(20).

298. Изосимов, С. В. Нецелевое расходование государственных бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов: уголовно-правовой анализ / С. В. Изосимов, А. Г. Карпов // Бизнес в законе. – 2006. – №1-2. – С. 80-86.

299. История государства и права России / под. ред. Ю. П. Титова. – М. : ООО «ТК Велби», 2003 – 544 с.

300. История государства и права России / под ред. И. А. Исаева. – М. : Юристъ, 2004 – 797 с.

301. История государства Российского / Н. М. Карамзин. – М. : Эксмо, 2005. – 1024 с.

302. История отечественного государства и права : учебник. Ч. 1 / под ред. О. И. Чистякова. – М., 2005. – 478 с.

303. Казна и бюджет / Р. Е. Артюхин, А. В. Богданова, Ю. В. Гинзбург и др.; отв. ред. Д. Л. Комягин. – М. : Наука, 2014. – 501 с.

304. Кикавец, В. В., Финансовый контроль публичных закупок в Российской Федерации : монография / В. В. Кикавец, Ю. К. Цареградская. – М., 2022. – 208 с.

305. Кондрат, Е. Н. Правонарушения в финансовой сфере России. Угрозы финансовой безопасности и пути противодействия / Е. Н. Кондрат. – М. : Юстицинформ, 2014. – 928 с.

306. Кузнецова, Н. Ф. Мнение ученых о реформе УК (или Qui prodest?) / Н. Ф. Кузнецова // Уголовное право. – 2004. № 1. – С. 26.

307. Куликов, А. В. Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления : учебное пособие / А. В. Куликов, В. Н. Борков, Т. Н. Долгих. – Калининград : Издательство БФУ им. И. Канта, 2022. – 143 с.

308. Курс уголовного права : в 5 т. Т.1. Общая часть : Учение о преступлении / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, И. М. Тяжковой. – М. : Зерцало, 2002. – 535 с.

309. Курс русского уголовного права / соч. А. Лохвицкого. – 2-е изд., испр. и доп., сведенное с кассационными решениями. – Санкт-Петербург : Скоропечатня Ю. О. Шредера, 1871. – 711 с.

310. Макаров, А. В. Уголовно-правовые меры противодействия бюджетным преступлениям (Преступления в бюджетной сфере; социально-экономическая и правовая характеристика) : монография / А. В. Макаров. – М., 2004 – 256 с.

311. Макаров, А. В. Охрана бюджетных правоотношений в системе обеспечения экономической безопасности России / А. В. Макаров // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – № 4 (28). – 2005.

312. Макаров, А. В. Особенности квалификации преступлений по признакам специального субъекта / А. В. Макаров, А. С. Жукова // Актуальные проблемы государственно-правового развития России : сб. материалов Всероссийской научно-практич. конф. (01 декабря 2017 г., г. Чита). – Чита, 2017. – С. 89-96.

313. Максимов, С. В. Двадцатилетие новейшей уголовно-правовой политики России: предварительные итоги и перспективы / С. В. Максимов // Законы России : опыт, анализ, практика. – 2016. – № 4. – С. 58-68.

314. Липинский Д. А. О псевдогуманизации карательного воздействия уголовной ответственности // Право и политика. – 2005. № 7.

315. Никифорова, И. А. Криминалистические аспекты изучения личности преступника, совершившего нецелевое расходование бюджетных средств / И. А. Никифорова // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2013. – Вып. 3. Ч. II. Юридические науки. – С.163-171.

316. Нудель, С. Л. Уголовно-правовые механизмы обеспечения национальной безопасности / С. Л. Нудель // Журнал российского права. – 2023. – Т. 27, № 11. – С. 62-72. – DOI 10.61205/jrp.2023.128.

317. Нудель, С. Л. Уголовная политика Российской Федерации в области обеспечения финансовой безопасности / С. Л. Нудель // Журнал российского права. 2021. № 7. С. 81-93.

318. Нудель, С. Л. Уголовно-правовое воздействие в механизме обеспечения экономической безопасности (проблемы и тенденции законодательной регламентации) / С. Л. Нудель // Журнал российского права. – 2020. – № 6. – С. 106-119. – DOI 10.12737/jrl.2020.070.

319. Нудель, С. Л. Тенденции современной российской уголовной политики в контексте криминализации / С. Л. Нудель // Человек: преступление и наказание. – 2019. – Т. 27, № 1. – С. 18-26. – DOI 10.33463/1999-9917.2019.27(1-4).1.018-026.

320. Нудель, С. Л. Проблемы ответственности за нецелевое расходование (использование) бюджетных средств / С. Л. Нудель // Актуальные проблемы российского права. – 2012. – № 3 (24). – С. 179-189.

321. Нудель, С.Л. . Финансовая безопасность и основные направления ее обеспечения / С. Л. Нудель // Финансовое право. – 2011. – № 8. – С. 14-16.

322. Нудель, С. Л. Проблемы привлечения к административной ответственности за нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов / С. Л. Нудель // Административное право и процесс. – 2009. – № 2. – С. 22-25.

323. Объ уставной книгъ разбойнаго приказа / Н. Шалфъев. – Санкт-Петербург, 1868 – 76 с.

324. Офицера, А. В. Нецелевое расходование бюджетных средств / А. В. Офицера // Законность. – 2010. – № 4. – С. 55-56.

325. Памятники русского права. Вып. VI / К. А. Софроненко. – М. : Государственное изд-во юрид. лит., 1957. – 513 с.

326. Пастушенко, А. А. Диспозиция статьи 285.1 Уголовного кодекса РФ : проблемы конструирования и пути решения / А. А. Пастушенко // Право и государство : теория и практика. – 2015. – № 8(128). – С. 106-110.

327. Пастушенко, А. А. Проблемные вопросы субъекта нецелевого расходования бюджетных средств / А. А. Пастушенко // Современное право. – 2015. – № 11. – С. 126-129.

328. Пастушенко, А. А. Предмет нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов / А. А. Пастушенко // Актуальные проблемы юридической науки и судебной практики : сб. материалов всероссийской науч.-практ. конф. 30-31 мая 2016 г. Дальневосточ. юрид. ин-т МВД России. – Хабаровск : РИО ДВЮИ МВД России, 2016. – С. 156-160.

329. Пастушенко, А. А. Практика назначения наказаний, не связанных с изоляцией от общества, за совершение нецелевого расходования бюджетных средств / А. А. Пастушенко // Уголовное право : стратегия развития в XXI веке: материалы XVI международной научно-практ. конф. (24-25 января 2019 г.). М. : РГ-Пресс, 2019. – С. 506-510.

330. Пастушенко, А. А. Уголовная ответственность за посягательства на бюджетные средства по Уложению о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года / А. А. Пастушенко // Genesis : исторические исследования. – 2019. – № 1. – С. 41-46. DOI: 10.25136/2409-868X.2019.1.26678.

331. Пастушенко, А. А. Освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за совершение нецелевого расходования бюджетных средств / А. А. Пастушенко // Юридическая наука и практика. – 2019. – Т. 15. – № 1. – С. 63-67.

332. Пастушенко, А. А. Уголовно-правовая охрана бюджетных средств : сравнительный анализ уголовных законов Российской Федерации и Кыргызской Республики / А. А. Пастушенко // Вестник Российского университета кооперации. – 2019. – № 3(37). – С. 112-116.

333. Пастушенко, А. А. Нецелевое расходование бюджетных средств: правоприменительные ошибки / А. А. Пастушенко // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. – 2020. – № 3(52). – С. 58-62.

334. Пастушенко, А. А. Уголовно-правовая охрана отдельных принципов бюджетной системы РФ / А. А. Пастушенко, Е. Ю. Антонова // Вопросы безопасности. – 2021. – № 3. – С. 60-69. – DOI: 10.25136/2409-7543.2021.3.36091.

335. Пастушенко, А. А. Характер и размер вреда, причиненного нецелевым расходованием бюджетных средств, как обстоятельства, подлежащие доказыванию / А. А. Пастушенко // Российский следователь. – 2022. – № 8. – С. 21-24.

336. Пастушенко, А. А. Субъект нецелевого расходования бюджетных средств: отдельные проблемные аспекты / А. А. Пастушенко // Право и политика. – 2023. – № 8. – С. 22-37. – DOI 10.7256/2454-0706.2023.8.43884.

337. Пикуров, Н. И. Уголовно-правовая охрана бюджетных средств : монография / Н. И. Пикуров, Е. Н. Карабанова. – М., 2006 – 116 с.

338. Поветкина, Н. А. Категория «добросовестность» в бюджетном праве: постановка проблемы / Н. А. Поветкина // Финансовое право. – 2022. – № 12. – С. 7-9.

339. Поветкина, Н. А. Финансовая устойчивость Российской Федерации. Правовая доктрина и практика обеспечения : монография / Н. А. Поветкина. – М., 2016. – 344 с.

340. Российское уголовное право. Общая часть / под ред. В. В. Воробьева, Ю. В. Грачевой. М. : Изд-во «Проспект», 2020. – 432 с.

341. Российское уголовное право. Общая часть / под ред. В. С. Комиссарова. – СПб. : Питер, 2005. – 560 с.

342. Румянцева, Ю. Н. Должностное лицо как специальный субъект преступления в законодательстве стран Азиатско-Тихоокеанского региона / Ю. Н. Румянцева, И. М. Середа // Вестник Бурятского государственного университета. Юриспруденция. – 2018. – № 1. – С. 39-45.

343. Румянцева, Ю. Н. Злоупотребление должностными полномочиями в России и Франции : особенности уголовно-правовой и криминологической харак-

теристики : учебное пособие / Ю. Н. Румянцева. – Иркутск : Иркутский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), 2021. – 128 с.

344. Русское уголовное право : лекции. Часть общая / под ред. Н. С. Таганцева. – М., 1994 – 380 с.

345. Санинский Р. А. Нецелевое расходование бюджетных средств как преступная форма поведения и дисфункция современной экономики // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2021. – № 4 (56). – С. 105-112.

346. Современные задачи уголовного законодательства в России : (Вступительная лекция 12 янв. 1883 г.) / [соч.] Н. Д. Сергеевского, доц. С.-Петерб. ун-та. – С.-Петербург : Тип. Правит. Сената , 1883. – 105-133 с.

347. Тарасова, Ю. В. История формирования понятия специального субъекта преступления / Ю. В. Тарасова // Российский следователь. – 2007. – № 8. – С. 38-40.

348. Тенишев, А. П. К вопросу об уголовно наказуемых посягательствах на конкуренцию / А. П. Тенишев, А. В. Тесленко // Конкурентное право. 2019. № 4. С. 22-26; 2020. № 1. С. 18-22.

349. Теория государства и права / под ред. С. С. Алексеева, С. И. Архипова и др. 3-е изд. – М. : Норма, 2005. – 458 с.

350. Теория государства и права / под ред. Л. А. Морозовой. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2023. – 464 с.

351. Тимашенко. Ю. А. Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов: учебное пособие / Ю. А. Тимошенко; Ун-т прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2023. – 56 с.

352. Тюнина, В. И. Уголовная политика России в XXI столетии : сб. науч. статей / В. И. Тюнина. – СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2010. – 204 с.

353. Уголовно-правовая охрана финансово-бюджетной сферы: научно-практическое пособие / В. Ю. Артемов, Н. А. Голованова, Е. В. Горенская и др.;

отв. ред. И. И. Кучеров, О. А. Зайцев, С. Л. Нудель. – М. : ИЗиСП, КОНТРАКТ, 2021. 284 с.

354. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть : учебник / под ред. Р. Р. Галиакбарова. – Саратов : Саратовская гос. акад. права, Саратов. высш. шк. МВД РФ, 1997. – 432 с.

355. Уголовное право Российской Федерации : учебник / под ред. В. П. Кашепова. – М. : «Былина», 1999. – 559 с.

356. Уголовное право. Общая и Особенная части : учебник / под ред. Н. Г. Кадникова. – М. : Городец, 2006. – 911 с.

357. Уголовное право России. Практический курс : учеб.-практ. пособие / Р. А. Адельханян, Д. И. Аминов, Ю. Н. Ансимов и др.; под общ. ред. А. И. Бастрыкина; под науч. ред. А. В. Наумова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Волтере Клувер, 2007. – 808 с.

358. Уголовное право. Особенная часть : учебник / отв. ред. И. Я. Козаченко, Г. П. Новоселов. – 4-е изд., изм. и доп. – М. : Норма, 2008. – 1008 с.

359. Уголовное право. Общая часть : учебник / отв. ред. И. Я. Козаченко. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2008. – 720 с.

360. Уголовное право. Особенная часть : учебник / под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай, А. И. Рарога, А. И. Чучаева. – 2-е изд. испр. и доп. – М. : Юридическая фирма «КОНТРАКТ» : ИНФРА-М, 2008. – 800 с.

361. Уголовное право России. Общая и Особенная части: учебник / отв. ред. Ю. В. Грачева, А. И. Чучаев. М.: КОНТРАКТ, 2017. – 384 с.

362. Уголовное право России. Особенная часть : учебник. – 2-е изд., испр. и доп. / под ред. В. П. Ревина. – М. : Юстицинформ, 2010. – 392 с.

363. Уголовное право. Общая часть : конспект лекций / В. Т. Батычко. – Таганрог : Изд-во ТТИ ЮФУ, 2011. – 242 с.

364. Уголовное право России. Особенная часть : учебник / С. А. Балеев, Л. Л. Кругликов, А. П. Кузнецов и др.; под ред. Ф. Р. Сундурова, М. В. Талан. – М. : Статут, 2012. – 943 с.

365. Уголовное право России. Общая и Особенная части : учебник / А. А. Арямов, Т. Б. Басова, Е. В. Благов и др.; отв. ред. Ю. В. Грачева, А. И. Чучаев. – М. : КОНТРАКТ, 2017. – 384 с.

366. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть : учебник / Л. В. Иногамова-Хегай, Е. Ю. Антонова и др.; под ред. Л.В. Иногамовой-Хегай. 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : ИНФРА-М, 2020. – 354 с. – DOI 10.12737/494758.

367. Уголовное право. Особенная часть : учебник для вузов / В. В. Сверчков. 11-е изд., перераб. и доп. – Москва : Изд-во Юрайт, 2023. – 413 с. (Высшее образование).

368. Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / В. В. Сверчков. 11-е изд., перераб. и доп. – Москва : Изд-во Юрайт, 2023. – 330 с.

369. Уголовное право. Особенная часть : учебник для вузов / В. Б. Боровиков, А. А. Смердов; под ред. В. Б. Боровикова. 7-е изд., перераб. и доп. – Москва : Изд-во Юрайт, 2023. – 505 с.

370. Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / В. В. Векленко [и др.]; под общ. ред. В. В. Векленко. 3-е изд. – Москва : Изд-во Юрайт, 2023. – 512 с.

371. Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / И. Я. Козаченко, Г. П. Новоселов. 6-е изд., перераб. и доп. – Москва : Изд-во Юрайт, 2023. – 430 с.

372. Уголовное право России. Особенная часть : учебник для вузов / О. С. Капинус [и др.]. 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Изд-во Юрайт, 2024. – 1189 с.

373. Финансовое право : учебник / отв. ред. и авт. предисл. С. В. Запольский. – М. : Юридическая фирма «Контракт»: Волтере Клувер, 2011. – 792 с.

374. Хабибулина, О. В. Конституционные основы государственной службы РФ / О. В. Хабибулина // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 6. – С. 60-64.

375. Хрестоматия по истории государства и права России / под ред. Ю. П. Титова. – М. : «Проспект», 2000. – 472 с.

376. Шашкова, Е. М. Ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств по Уголовному кодексу Российской Федерации / Е. М. Шашкова // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. – 2010. – № 3-2. – С. 159-165.

377. Яни, П. С. Квалификация должностных преступлений: преодоление теоретических неточностей / П. С. Яни // Законность. – 2011. – № 10. – С. 19-23.

Диссертации и авторефераты диссертаций

378. Анисимов, Ю. Л. Квалификация преступлений в сфере бюджетных отношений : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Анисимов Юрий Леонидович. – Н. Новгород, 2002. – 230 с.

379. Арутюнян, К. С. Уголовно-правовые и криминологические аспекты борьбы с преступлениями, совершаемыми в сфере распределения и использования бюджетных средств : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Арутюнян Карен Сергеевич. – М., 2007. – 167 с.

380. Аснис, А. Я. Уголовная ответственность за служебные преступления в России: проблемы законодательного закрепления и правоприменения : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Аснис Александр Яковлевич – М., 2005. – 478 с.

381. Басова, Т. Б. Уголовная ответственность за должностные преступления: проблемы правотворчества и правоприменения в условиях административной реформы Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Басова Татьяна Борисовна. – Владивосток, 2005. – 403 с.

382. Бойков, Д. А. Нецелевое расходование бюджетных средств: криминологический и уголовно-правовой аспекты : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Бойков Дмитрий Александрович. – М., 2005. – 150 с.

383. Борков, В. Н. Преступления против осуществления государственных функций, совершаемые должностными лицами : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Борков Виктор Николаевич. – Омск, 2015. – 405 с.

384. Гавриленко, Д. Н. Должностные преступления работников местного самоуправления : дис. ... кан. юрид. наук : 12.00.08 / Гавриленко Дмитрий Николаевич. – Ставрополь, 2008. – 217 с.

385. Динека, В. И. Ответственность за должностные преступления по уголовному праву России : Уголовно-правовой и криминологический аспект : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Динека Виктор Иванович. – М., 2000. – 345 с.

386. Ефремов, Р. С. Уголовно-правовые меры противодействия нецелевому использованию бюджетных средств : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Ефремов Роман Станиславович. – Рязань, 2009. – 215 с.

387. Казаков, А. Я. Уголовно-правовая характеристика нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов в условиях проведения бюджетной реформы : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Казаков Александр Яковлевич. – М., 2010. – 224 с.

388. Карпов, А. Г. Нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Карпов Александр Геннадьевич. – Н. Новгород., 2007. – 251 с.

389. Марзаганова, А. М. Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Марзаганова Анжелика Маирбековна. – М., 2015. – 196 с.

390. Минеев, В. А. Уголовно-правовая характеристика нецелевого расходования бюджетных средств : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Минеев Виктор Анатольевич. – Саратов, 2012. – 27 с.

391. Саркисянц, В. Г. Нецелевое расходование бюджетных средств и государственных внебюджетных фондов (криминологический и уголовно-правовой аспекты) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Саркисянц Владимир Георкович. – М., 2007. – 25 с.

392. Офицера, А. В. Нецелевое расходование бюджетных средств : проблемы законодательной регламентации, пенализации и квалификации : дис. ...

канд. юрид. наук : 12.00.08 / Офицерова Анна Владимировна. – Саратов, 2010. – 246 с.

393. Плехова, О. А. Уголовная ответственность за злоупотребление и превышение должностных полномочий : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Плехова Ольга Анатольевна. – Ростов-н/Д., 2006. – 203 с.

394. Русакова, О. С. Уголовная ответственность за нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Русакова Оксана Сергеевна. – Ростов-н/Д., 2006. – 186 с.

395. Рязанова, Е. А. Выявление и начальный этап расследования нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Рязанова Екатерина Анатольевна. – Саратов, 2012. – 30 с.

396. Снежко, А. С. Превышение должностных полномочий : законодательный и правоприменительный аспекты (по материалам судебной практики Краснодарского края) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Снежко Андрей Станиславович. – Краснодар, 2004. – 196 с.

397. Сулейманов, Т. М. Ответственность за злоупотребление должностными полномочиями по уголовному праву России и Германии (уголовно-правовой и криминологический анализ) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Сулейманов Тимур Маратович. – М., 2016. – 165 с.

398. Тарасова, Е. В. Квалификация преступлений, совершаемых должностными лицами путем использования своего служебного положения : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Тарасова Елена Валерьевна. – СПб., 1999. – 235 с.

399. Фазылов, Р. Р. Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Фазылов Ринат Рафаэлевич. – Казань, 2005. – 179 с.

400. Фахриев, М. М. Злоупотребление должностными полномочиями: проблемы законодательной регламентации и практики правоприменения : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Фахриев Марсель Мансурович. – Казань, 2022. – 225 с.

401. Феркалюк, Ю. И. Уголовная ответственность должностных лиц за специальные коррупционные преступления против интересов службы в органах местного самоуправления (на примере муниципальных служащих) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Феркалюк Юрий Иванович. – Тамбов, 2010. – 223 с.

402. Частнов, К. С. Уголовно-процессуальные и криминалистические аспекты досудебного производства по уголовным делам о преступлениях, связанных с нецелевым расходованием бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Частнов Кирилл Сергеевич. – Н. Новгород, 2010. – 203 с.

403. Шнитенков, А. В. Отягчающие обстоятельства в преступлениях против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Шнитенков Андрей Владимирович. – Омск, 1998. – 180 с.

404. Щегулина, А. К. Криминологическая характеристика и предупреждение должностных преступлений в бюджетной сфере : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Щегулина Анжелика Константиновна. – М., 2006. – 186 с.

405. Яни, П. С. Актуальные проблемы уголовной ответственности за экономические и должностные преступления : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Яни Павел Сергеевич. – М., 1996. – 425 с.

Судебные решения

406. Апелляционное постановление Верховного суда Республики Дагестан от 07.07.2015 № 22-1105/2015. [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbdz>.

407. Апелляционное определение Московского городского суда от 06.10.2020 № 33-39312/2020. [Электронный ресурс] // Официальный портал судов общей юрисдикции г. Москвы: [сайт]. URL : <http://surl.li/blbdu>.

408. Апелляционное постановление Московского областного суда от 02.03.2017 № 22-1089/17 [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbev>.

409. Апелляционное определение Пензенского областного суда от 16.07.2019 № 33-2559/2019 [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbdy>.

410. Апелляционное постановление Тверского областного суда от 14.10.2021 № 22-2145/2021.[Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EwD9>.

411. Кассационное постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 07.04.2022 № 77-1220/2022. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37Ew94>.

412. Кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 16.03.2021 № 77-610/2021. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EwGZ>.

413. О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.12.2015 № 58 // Российская газета. – 2015. – 29 декабря. – № 295.

414. О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 // Российская газета. – 2013. – 17 июля. – № 154.

415. О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 // Российская газета. – 2009. – 30 октября. – № 207.

416. Определение Конституционного Суда РФ от 20.12.2016 № 2776-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сучкова Александра Алексеевича на нарушение его конституционных прав пунктом «б» части второй статьи 2851 Уголовного кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Конституционного Суда РФ : [сайт]. URL : <http://doc.ksrf.ru>.

417. Определение Московского городского суда от 17.11.2017 № 4Г-13076/2017. [Электронный ресурс] // Официальный портал судов общей юрисдикции г. Москвы : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbdr>.

418. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.06.2004 № 12-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца двадцать второго статьи 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 27. – Ст. 2803.

419. Постановление Ингодинского районного суда города Читы от 12.05.2022 № 1-10/2022. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://u.to/gc8rIA>.

420. Постановление Президиума Московского городского суда от 23.04.2019 № 44у-164/2019. [Электронный ресурс] // Официальный портал судов общей юрисдикции города Москвы : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbdv>.

421. Постановление Президиума Хабаровского краевого суда от 30.07.2018 № 44Г-111/2018 [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbdx>.

422. Постановление Октябрьского районного суда г. Ставрополя от 23.08.2010 № 1-222/2010. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EQw8>.

423. Постановление Октябрьского районного суда г. Ростова-на-Дону от 09.03.2017 № 1-209/2015. [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbez>.

424. Постановление Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 11.10.2017 № 1-397/2017 [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ESQt>.

425. Постановление Озерского городского суда от 11.12.2019 № 1-329/9 // СПС «КонсультантПлюс».

426. Постановление Сухоложского городского суда от 23.10.2017 № 1-139/2017. [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbfo>.

427. Постановление Клепиковского районного суда Рязанской области от 03.08.2023 № 1-54/2023 [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EwFP>.

428. Постановление Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 11.10.2017 № № 1-397/2017. [Электронный ресурс] // Судебный и нормативные акты РФ : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbfn>.

429. Постановление Ленинского районного суда г. Костромы от 15.11.2017 № 1-200/2017. [Электронный ресурс] // Судебный и нормативные акты РФ : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbfl>.

430. Постановление Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 11.10.2017 № № 1-397/2017. [Электронный ресурс] // Судебный и нормативные акты РФ : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbfn>.

431. Приговор Белогорского городского суда Амурской области от 27.10.2014 № 1-561/2014. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ELbh>.

432. Приговор Сысольского районного суда Республики Коми от 21.11.2016 № 1-53/2016. [Электронный ресурс] // Судебные решения РФ : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ELKq>.

433. Приговор Каякентского районного суда Республики Дагестан от 29.05.2015 № 1-24/2015. [Электронный ресурс] // Судебные решения РФ : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ELmZ>.

434. Приговор Иркутского районного суда Иркутской области от 21.06.2010 № 1-21/2010. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие»: [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ELrx>.

435. Приговор Центрального районного суда г. Тольятти от 31.05.2021 № 1-34/2021. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие». URL : <https://clck.ru/eSFng>.

436. Приговор Плесецкого районного суда Архангельской области от 29.03.2012 № 1-12/2012. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EMWF>.

437. Приговор Балашовского районного суда Саратовской области от 18.11.2013 № 1-189/2013. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EMfe>.

438. Приговор Ленинского районного суда Республики Крым от 02.11.2017 № 1-158/2017. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ENQV>.

439. Приговор Железнодорожного районного суда города Улан-Удэ от 17.10.2016 № 1-475/2016. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EPQj>.

440. Приговор Центрального районного суда г. Новосибирска от 12.12.2012 № 1-83/2011. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EQRL>.

441. Приговор Карачаевского городского суда от 07.08.2014 № 1-6/2014 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbey>.

442. Приговор Сокольского районного суда Вологодской области от 25.10.2010 № 1-84/2010. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ERwZ>.

443. Приговор Новоорского районного суда Оренбургской области от 15.12.2014 № 1-38/2014 [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbfb>.

444. Приговор Кировского районного суда города Томска от 08.04.2016 № 1-176/2016 [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ESEf>.

445. Приговор Майнского районного суда Ульяновской области от 22.06.2012 № 1-1031/2012 [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37EU42>.

446. Приговор Советского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 15.03.2017 № 1- 46/2017. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <http://surl.li/blbfh>.

447. Приговор Кировского районного суда г. Томска от 08.04.2016 № 1-176/2016. [Электронный ресурс] // ГАС «Правосудие» : [сайт]. URL : <https://clck.ru/37ESEf>.

СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ ДИССЕРТАНТА

Научные статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук

1. *Пастушенко, А. А.* Диспозиция статьи 285.1 Уголовного кодекса РФ : проблемы конструирования и пути решения / А. А. Пастушенко // Право и государство : теория и практика. – 2015. – № 8(128). – С. 106-110. [0,6 п.л.].
2. *Пастушенко, А. А.* Проблемные вопросы субъекта нецелевого расходования бюджетных средств / А. А. Пастушенко // Современное право. – 2015. – № 11. – С. 126-129. [0,6 п.л.].
3. *Пастушенко, А. А.* Соотношение статьи 285.1 УК РФ с иными уголовно-правовыми нормами, устанавливающими ответственность за преступления против бюджетно-финансовой безопасности / А. А. Пастушенко // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. – 2016. – № 1(34). – С. 98-104. [0,7 п.л.].
4. *Пастушенко, А. А.* Уголовная ответственность за посягательства на бюджетные средства по Уложению о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года / А. А. Пастушенко // Genesis : исторические исследования. – 2019. – № 1. – С. 41-46. DOI: 10.25136/2409-868X.2019.1.26678. – URL : http://enotabene.ru/hr/article_26678.html. [0,5 п.л.].
5. *Пастушенко, А. А.* Освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за совершение нецелевого расходования бюджетных средств / А. А. Пастушенко // Юридическая наука и практика. – 2019. – Т. 15. – № 1. – С. 63-67. [0,5 п.л.].
6. *Пастушенко, А. А.* Уголовно-правовая охрана бюджетных средств : сравнительный анализ уголовных законов Российской Федерации и Кыргызской Республики / А. А. Пастушенко // Вестник Российского университета кооперации. – 2019. – № 3(37). – С. 112-116. [0,6 п.л.].

7. *Пастушенко, А. А.* Нецелевое расходование бюджетных средств: правоприменительные ошибки / А. А. Пастушенко // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. – 2020. – № 3(52). – С. 58-62. [0,7 п.л.].

8. *Пастушенко, А. А.* Уголовно-правовая охрана отдельных принципов бюджетной системы РФ / А. А. Пастушенко, Е. Ю. Антонова // Вопросы безопасности. – 2021. – № 3. – С.41-46. URL : http://e-notabene.com/library_read_article/php?id=36091.html. [0,5 п.л.].

9. *Пастушенко, А. А.* Характер и размер вреда, причиненного нецелевым расходованием бюджетных средств, как обстоятельства, подлежащие доказыванию / А. А. Пастушенко // Российский следователь. – 2022. – № 8. – С.21-24. [0,4 п.л.].

10. *Пастушенко, А. А.* Субъект нецелевого расходования бюджетных средств: отдельные проблемные аспекты / А. А. Пастушенко // Право и политика. – 2023. – № 8. – С. 22-37. URL: nbpublish.com/library_read_article.php?id=43884. [0,8 п.л.].

Научные статьи в других изданиях

11. *Пастушенко, А. А.* Нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов : постановка проблемы / А. А. Пастушенко // Проблемы борьбы с преступностью на современном этапе : материалы всероссийской науч.-практич. конф. (16 ноября 2012 г.). – Хабаровск : РИО ДВЮИ МВД РФ, 2013. – С. 133-135. [0,25 п.л.].

12. *Пастушенко А. А.* Нецелевое расходование бюджетных средств, предоставляемых в виде субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ и услуг / А. А. Пастушенко // Право и политика : вызовы современности : сб. ст. преподавателей, аспирантов, студентов юридического факультета ХГАЭП. – Хабаровск : РИЦ ХГАЭП, 2013. – С. 161-166. [0,3 п.л.].

13. *Пастушенко, А. А.* Субъект нецелевого расходования бюджетных средств / А. А. Пастушенко // Актуальные проблемы правотворчества и правоприменения в Российской Федерации на современном этапе : сб. статей научно-

практич. конф. 03 октября 2014 г. : в 2 ч. Ч. 2 / под ред. В. Н. Ширяева, Ю. Н. Лебедевой. – Хабаровск : РИЦ ХГАЭП, 2014. – С. 23-26. [0,25 п.л.].

14. *Пастушенко А. А.* Должностное лицо международной организации как субъект нецелевого расходования бюджетных средств / А. А. Пастушенко // Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права. – 2015. – № 6(80). – С. 172-175. [0,25 п.л.].

15. *Пастушенко, А. А.* Предмет нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов / А. А. Пастушенко // Актуальные проблемы юридической науки и судебной практики : сб. материалов всероссийской науч.-практич. конф. 30-31 мая 2016 г. Дальневосточ. юрид. ин-т МВД России. – Хабаровск : РИО ДВЮИ МВД России, 2016. – С. 156-160. [0,3 п.л.].

16. *Пастушенко, А. А.* Субъективная сторона нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов / А. А. Пастушенко // Развитие современной науки : теоретические и прикладные аспекты : сб. ст. студентов, магистрантов, аспирантов, молодых ученых и преподавателей / под общ. ред. Т. М. Сигитова. – Пермь : ИП Сигитов Т.М., 2016. – С. 159-161. [0,3 п.л.].

17. *Пастушенко, А. А.* Уголовная ответственность в финансово-бюджетной сфере по уголовному законодательству РФ и КНР : сравнительно-правовой анализ / А. А. Пастушенко // Теория и практика противодействия преступности в Азиатско-Тихоокеанском регионе (к 95-летию со дня образования Дальневосточного юридического института МВД России) : материалы международной науч.-практич. конф. (22 сентября 2016 г.). – Хабаровск : РИО ДВЮИ МВД России, 2016. – С. 65-69. [0,5 п.л.].

18. *Пастушенко, А. А.* Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств в России и отдельных странах Азиатско-Тихоокеанского региона МНПК / А. А. Пастушенко // Сравнительное правоведение в странах Азиатско-Тихоокеанского региона – IX : материалы ежегодной международной молодежной науч.-практич. конф. с участием ведущих российских и зарубежных уче-

ных (г. Улан-Удэ, 27–30 июня 2018 г.) / отв. ред. Ю. П. Гармаев. – Улан-Удэ : Изд-во Бурятского госуниверситета, 2018. – С. 184-187. [0,5 п.л.].

19. *Пастушенко, А. А.* Соучастие при нецелевом расходовании бюджетных средств / А. А. Пастушенко // Правовые и организационные основы противодействия коррупции в Дальневосточном регионе : науч.-практич. конф., посвященная 10-летию со дня принятия Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». (6 декабря 2018 г.) / науч. Ред. В.В. Кулыгин; ВГУЮ (РПА Минюста России). – М. : ВГУЮ, 2019. – С. 100-105. [0,3 п.л.].

20. *Пастушенко, А. А.* Практика назначения наказаний, не связанных с изоляцией от общества, за совершение нецелевого расходования бюджетных средств / А. А. Пастушенко // Уголовное право : стратегия развития в XXI веке: материалы XVI международной научно-практ. конф. (24-25 января 2019 г.). – М. : РГ-Пресс, 2019. – С. 506-510. [0,3 п.л.].

21. *Пастушенко, А. А.* Уголовно-правовая охрана бюджетных средств как элемент защиты конституционных основ / А. А. Пастушенко // Практика и проблемы реализации конституционных основ российского законодательства: сборник статей научно-практической конференции (25 января 2019 г.). Хабаровск : РИЦ ХГУЭП, 2019. – С. 209-212. [0,2 п.л.].

22. *Пастушенко, А. А.* Уголовно-правовая охрана бюджетных средств в Монголии и Российской Федерации МНПК / А. А. Пастушенко // Сравнительное правоведение в странах Азиатско-Тихоокеанского региона –XI : материалы ежегодной международной молодежной науч.-практич. конф. с участием ведущих российских и зарубежных ученых (г. Улан-Удэ, 17 апреля 2020 г.) / отв. ред. Ю. П. Гармаев. – Улан-Удэ : Изд-во Бурятского госуниверситета, 2020. – С. 105-107. [0,3 п.л.].

23. *Пастушенко, А. А.* Уголовно-правовая охрана средств бюджета федеральной территории от их нецелевого расходования: общие вопросы / А. А. Пастушенко, Е. Ю. Антонова // Юридическая наука в XXI веке: актуальные проблемы и перспективы их решений : сб. науч. ст. по итогам работы круглого стола № 9 со всероссийским и международным участием. 29–30 сентября 2021 г. – Шахты : ООО «Конверт», 2021. – С. 97-101. [0,25 п.л.].

24. *Пастушенко, А. А.* Уголовно-правовая охрана бюджетных средств, предназначенных для решения задач в условиях чрезвычайных обстоятельств (на примере отдельных стран Азиатско-Тихоокеанского региона) / А. А. Пастушенко // Государство и правовые системы стран Азиатско-Тихоокеанского региона: проблемы государственно-правового сотрудничества в условиях кризиса международного права : Материалы VIII Международной научно-практической конференции (г. Улан-Удэ, 24 июня 2021 г.) / науч. ред. Ю. И. Скуратов; отв. ред. В. М. Очирова. – Улан-Удэ: Изд-во Бурятского госуниверситета, 2021. – С. 101-105. [0,3 п.л.].

25. *Пастушенко, А. А.* Применение лишения права занимать определенные должности или заниматься определённой деятельностью за нецелевое расходование бюджетных средств / А. А. Пастушенко // Уголовно-правовое воздействие, его востребованность и реализация в механизме противодействия преступности и обеспечения национальной безопасности : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, Тольятти, 25 ноября 2022 г. – Тольятти : ООО «САМАРАМА», 2022. – С. 173-177. [0,3 п.л.].

26. *Пастушенко, А. А.* Уполномоченные лица Общероссийского общественно-государственного движения детей и молодежи как субъект нецелевого расходования бюджетных средств / А. А. Пастушенко // Роль юридических и социальных наук в развитии современного общества : сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции (30–31 марта 2023 г., г. Владивосток) / отв. ред. д-р юрид. наук, профессор Е. Ю. Антонова. – Владивосток : Изд-во Дальневост. федерал. ун-та, 2023. – С. 213-218. [0,3 п.л.].

27. *Пастушенко, А. А.* Меры государственного принуждения за нецелевое расходование бюджетных средств: отдельные проблемные вопросы / А. А. Пастушенко // Енисейские политико-правовые чтения : сборник научных статей по материалам XV Всероссийской научно-практической конференции (29-30 сентября 2023 г.) [Электронный ресурс] / отв. ред. Г.Л. Москалев. – Электрон. дан. – Красноярск: Общественный комитет по защите прав человека, 2023. – С. 292-297. [0,25 п.л.].

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

ВОПРОСЫ ДЛЯ АНКЕТИРОВАНИЯ

1. Считаете ли вы целесообразным установление уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285¹ УК РФ)?

- 1) Да
- 2) Нет, достаточно ст. 285 УК «Злоупотребление должностными полномочиями»
- 3) Можно ограничиться административной ответственностью
- 4) Можно ограничиться дисциплинарной ответственностью
- 5) Другое _____

2. Входит ли, по вашему мнению, непосредственный объект ст. 285¹ УК РФ в непосредственный объект ст. 285 УК РФ?

- 1) Да
- 2) Нет

3. Считаете ли вы, что при совершении нецелевого расходования бюджетных средств причиняется вред только общественным отношениям в сфере надлежащего расходования бюджетных средств?

- 1) Да
- 2) Нет, факультативно причиняется вред иным общественным отношениям (например, в результате нецелевого расходования бюджетных средств не введено в эксплуатацию лечебное учреждение, по этой причине нарушено право граждан на получение медицинской помощи)

4. Считаете ли вы необходимым установление категории «значительный размер» (свыше 1 000 000 рублей) для целей квалификации нецелевого расходования бюджетных средств?

- 1) Да
- 2) Нет

5. Какая сумма бюджетных средств должна соответствовать категории «крупный размер»?

- 1) 2 000 000 рублей
- 2) 5 000 000 рублей
- 3) 7 000 000 рублей
- 4) Другая _____ рублей

6. Какая сумма бюджетных средств должна соответствовать категории «особо крупный размер»?

- 1) 7 000 000 рублей
- 2) 10 000 000 рублей

- 3) 15 000 000 рублей
- 4) Другая _____ рублей

7. Нецелевое расходование бюджетных средств – формальный или материальный состав преступления?

- 1) Формальный
- 2) Материальный

8. Моментом окончания преступления, предусмотренного ст. 285¹ УК РФ, следует считать

- 1) Списание денежных средств со счета получателя бюджетных средств;
- 2) Принятие решения должностным лицом о нецелевом расходовании бюджетных средств
- 3) Другое _____

9. Необходимо ли при расследовании уголовных дел о нецелевом расходовании бюджетных средств устанавливать причастность к их совершению сотрудников Федерального казначейства?

- 1) Да
- 2) Нет

10. Уголовную ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств должны нести только должностные лица получателей бюджетных средств или, в том числе, все должностные лица (в частности, сотрудники коммерческих и некоммерческих организаций), в распоряжении которых находятся бюджетные средства?

- 1) Только должностные лица получателей бюджетных средств
- 2) Должностные лица получателей бюджетных средств и все должностные лица (в том числе сотрудники коммерческих и некоммерческих организаций), в распоряжении которых находятся бюджетные средства

11. Может ли главный бухгалтер (бухгалтер) быть субъектом нецелевого расходования бюджетных средств?

- 1) Да
- 2) Нет

12. По вашему мнению, нецелевое расходование бюджетных средств совершается:

- 1) С прямым умыслом
- 2) С косвенным умыслом
- 3) По небрежности
- 4) По легкомыслию

13. Являются ли мотив и цель криминообразующими признаками нецелевого расходования бюджетных средств?

- 1) Да
- 2) Нет

14. Какой вид наказания оптимален в качестве меры ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств?

- 1) Лишение свободы
- 2) Штраф
- 3) Принудительные работы
- 4) Арест
- 5) Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью

15. Необходимо ли всегда применять лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве дополнительного вида наказания?

- 1) Да
- 2) Нет

16. Считаете ли вы, что наметившаяся тенденция освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа отвечает требованиям справедливости и способствует предупреждению совершения нецелевого расходования бюджетных средств?

- 1) Да
- 2) Нет

17. Считаете ли вы, с учетом всех недостатков ст. 285¹ УК РФ, эффективным вариантом решения скопившихся проблем признание ее утратившей силу и возвращение к использованию ст. 285 УК РФ?

- 1) Да
- 2) Нет

18. Считаете ли вы нижеуказанный вариант изложения ст. 285 УК РФ оптимальным для целей противодействия нецелевому расходованию бюджетных средств?

«Статья 285. Злоупотребление должностными полномочиями

1. Использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав, законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, либо повлекло использование бюджетных средств в значительном размере, –

наказывается штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного месяца до одного года с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до одного года шести месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо принудительными работами на срок до четырех лет, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до четырех лет.

2. То же деяние, совершенное лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, главой органа местного самоуправления, либо повлекло использование бюджетных средств в крупном размере, –

наказывается штрафом в размере от пятисот тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, повлекшие тяжкие последствия или совершенные организованной группой либо повлекшие использование бюджетных средств в особо крупном размере, –

наказываются штрафом в размере от одного миллиона до двух миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до четырех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до четырех лет, либо лишением свободы на срок до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Примечания. 1. Должностными лицами в статьях настоящей главы признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, органах публичной власти федеральной территории, государственных и муниципальных учреждениях, государственных внебюджетных фондах, государственных корпорациях, государственных компаниях, публично-правовых компаниях, на государственных и муниципальных унитарных предприятиях, в хозяйственных обществах, в высшем органе управления которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право прямо или косвенно (через подконтрольных им лиц) распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами голосов либо в которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право назначать (избирать) единоличный исполнитель-

ный орган и (или) более пятидесяти процентов состава коллегиального органа управления, в акционерных обществах, в отношении которых используется специальное право на участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований в управлении такими акционерными обществами («золотая акция»), а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

2. Под лицами, занимающими государственные должности Российской Федерации, в статьях настоящей главы и других статьях настоящего Кодекса понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

3. Под лицами, занимающими государственные должности субъектов Российской Федерации, в статьях настоящей главы и других статьях настоящего Кодекса понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые конституциями или уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

4. Государственные служащие и муниципальные служащие, не относящиеся к числу должностных лиц, несут уголовную ответственность по статьям настоящей главы в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями.

5. Значительным размером в настоящей статье признается сумма бюджетных средств от одного миллиона до пяти миллионов рублей, крупным размером – от пяти миллионов до пятнадцати миллионов рублей, а особо крупным размером – от пятнадцати миллионов рублей и выше».

- 1) Да
- 2) Нет

РЕЗУЛЬТАТЫ АНКЕТИРОВАНИЯ 103 СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ И СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ

1.	Считаете ли вы целесообразным установление уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285 ¹ УК РФ)?	Да 15 (14,7%)	Нет, достаточно ст. 285 УК «Злоупотребление должностными полномочиями» 79 (76,6%)	Можно ограничиться административной ответственностью 9 (8,7%)	Можно ограничиться дисциплинарной ответственностью 0 (0%)	Другое 0 (0%)
2.	Входит ли, по вашему мнению, непосредственный объект ст. 285 ¹ УК РФ в непосредственный объект ст. 285 УК РФ?	Да 88 (85,4%)	Нет 15 (14,6%)			
3.	Считаете ли вы, что при совершении нецелевого расходования бюджетных средств причиняется вред только общественным отношениям в сфере надлежащего расходования бюджетных средств?	Да 12 (21,4%)	Нет, факультативно причиняется вред иным общественным отношениям (например, в результате нецелевого расходования бюджетных средств не введено в эксплуатацию лечебное учреждение, по этой причине нарушено право граждан на получение медицинской помощи) 81 (78,6 %)			

4.	Считаете ли вы необходимым установление категории «значительный размер» (свыше 1 млн рублей) для целей квалификации нецелевого расходования бюджетных средств?	Да 71 (68,9%)	Нет 32 (31,3%)			
5.	Какая сумма бюджетных средств должна соответствовать категории «крупный размер»?	2 000 000 рублей 37 (36%)	5 000 000 рублей 35 (34%)	7 000 000 рублей 5 (4,8%)	Другая 26 (25,2%)	
6.	Какая сумма бюджетных средств должна соответствовать категории «особо крупный размер»?	7 000 000 рублей 32 (31,4%)	10 000 000 рублей 16 (15,7%)	15 000 000 рублей 25 (24,5%)	Другая 29 (28,4%)	
7.	Нецелевое расходование бюджетных средств – формальный или материальный состав преступления?	Формальный 57 (55,3%)	Материальный 46 (44,7%)			
8.	Моментом окончания преступления, предусмотренного ст. 285 ¹ УК РФ, следует считать:	Списание денежных средств со счета получателя бюджетных средств 78 (75,7%)	Принятие решения должностным лицом незаконного решения о нецелевом расходовании бюджетных средств 16 (15,6%)	Другое 9 (8,7%)		
9.	Необходимо ли при расследовании уголовных дел о нецелевом расходовании бюджетных средств устанавливать причастность к их совершению сотрудников Федерального казначейства?	Да 62 (60,2%)	Нет 41 (39,8%)			

10.	Уголовную ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств должны нести только должностные лица получателей бюджетных средств или, в том числе все должностные лица (в частности, сотрудники коммерческих и некоммерческих организаций), в распоряжении которых находятся бюджетные средства?	Только должностные лица получателей бюджетных средств 50 (48,6%)	Должностные лица получателей бюджетных средств и все должностные лица (в том числе сотрудники коммерческих и некоммерческих организаций), в распоряжении которых находятся бюджетные средства 53 (51,4%)			
11.	Может ли главный бухгалтер (бухгалтер) быть субъектом нецелевого расходования бюджетных средств?	Да 51 (49,5%)	Нет 52 (50,5%)			
12.	По вашему мнению, нецелевое расходование бюджетных средств совершается	С прямым умыслом 80 (77,7%)	С косвенным умыслом 20 (19,4%)	По небрежности 3 (2,9%)	По легкомыслию 0 (0%)	
13.	Являются ли мотив и цель криминообразующими признаками нецелевого расходования бюджетных средств?	Да 66 (64%)	Нет 37 (36%)			

14.	Какой вид наказания оптимален в качестве меры ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств?	Лишение свободы 27 (26,2%)	Штраф 27 (26,2%)	Принудительные работы 10 (9,7%)	Арест 2 (1,9%)	Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью 37 (36%)
15.	Необходимо ли всегда применять лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве дополнительного вида наказания?	Да 60 (58,2%)	Нет 43 (41,8%)			
16.	Считаете ли вы, что наметившаяся тенденция освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа отвечает требованиям справедливости и способствует предупреждению совершения нецелевого расходования бюджетных средств?	Да 12 (21,4%)	Нет 81 (78,6 %)			

17.	Считаете ли вы, с учетом всех недостатков ст. 285 ¹ УК РФ, эффективным вариантом решения скопившихся проблем признание ее утратившей силу и возвращение к использованию ст. 285 УК РФ?	Да 85 (82,5%)	Нет 18 (17,5%)			
18.	Считаете ли вы нижеуказанный вариант изложения ст. 285 УК РФ оптимальным для целей противодействия нецелевому расходованию бюджетных средств?	Да 85 (82,5%)	Нет 18 (17,5%)			

Внесен Президентом РФ

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН****О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В УГОЛОВНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ И УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****Статья 1**

Внести в Уголовный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 25, ст. 2954; 2003, № 50, ст. 4848; 2011, № 11, ст. 1495; № 19, ст. 2714; № 50, ст. 7362; 2014, № 19, ст. 2301; 2021, № 9, ст. 1463) следующие изменения:

1) Наименование раздела Х. «Преступления против государственно власти» изложить в следующей редакции: «Преступления против государственной и муниципальной власти».

2) Наименование главы 30. «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» изложить в следующей редакции: «Преступления против государственной власти и муниципальной власти, а также интересов государственной службы и муниципальной службы».

3) В статье 285:

а) в части первой слова «нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства» заменить словами «нарушение прав, законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, либо повлекло использование бюджетных средств в значительном размере»;

б) в части первой слова «штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев» заменить словами «штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного месяца до одного года с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до одного года шести месяцев»;

в) в части второй слова «а равно главой органа местного самоуправления» заменить словами «главой органа местного самоуправления, либо повлекло использование бюджетных средств в крупном размере»;

г) в части второй слова «штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет» заменить словами «штрафом в размере от пятисот тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет»;

д) часть третью изложить в следующей редакции:

«3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, повлекшие тяжкие последствия или совершенные организованной группой, либо повлекшие использование бюджетных средств в особо крупном размере, –

наказываются штрафом в размере от одного миллиона до двух миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до четырех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до четырех лет, либо лишением свободы на срок до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.»;

е) в пункте 1 примечаний после слов «органах местного самоуправления,» дополнить словами «органах публичной власти федеральной территории,»;

ё) дополнить примечания пунктом 5 следующего содержания: «5. Значительным размером в настоящей статье признается сумма бюджетных средств от одного миллиона до пяти миллионов рублей, крупным размером – от пяти миллионов до пятнадцати миллионов рублей, а особо крупным размером – от пятнадцати миллионов рублей и свыше»;

4) Статью 285¹ признать утратившей силу.

Статья 2

Внести в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 52, ст. 4921; 2002, № 22, ст. 2027; 2003, № 27, ст. 2706; № 50, ст. 4847; 2005, № 23, ст. 2200; 2009, № 1, ст. 29; № 52, ст. 6422; 2010, № 19, ст. 2284; № 30, ст. 3986; № 31, ст. 4164; 2011, № 1, ст. 45; № 1 ст. 16; № 15, ст. 2039; № 45, ст. 6322, 6334; № 48, ст. 6730; № 50, ст. 7362; 2012, № 10, ст. 1162, 1166; № 24, ст. 3071; № 31, ст. 4330; 2013, № 26, ст. 3207; № 27, ст. 3478; № 30, ст. 4031, 4050, 4078; № 44, ст. 5641; № 50, ст. 4847; № 51, ст. 6685; 2014, № 6, ст. 556; № 19, ст. 2335; № 26, ст. 3385; № 30, ст. 4278; 2015, № 1, ст. 81, 83; № 6, ст. 885; № 10, ст. 1417; № 29, ст. 4354, 4391; 2016, № 27, ст. 4257; № 28, ст. 4559; 2017, № 24, ст. 3484; № 31, ст. 4752, 4799; 2018, № 1, ст. 51; № 18, ст. 2584; № 27, ст. 3940; № 42, ст. 6375; № 47, ст. 7134; № 53, ст. 8435; 2019, № 14, ст. 1459; № 30, ст. 4111; № 52, ст. 7818; 2020, № 14, ст. 2030; № 15, ст. 2235; № 50, ст. 8070; 2021, № 27 (часть I), ст. 5109; 2022, № 1 (Часть I), ст. 27; № 10, ст. 1389; № 29 (часть II), ст. 5225; № 29 (часть II), ст. 5227; № 32 (Часть I), ст. 6145) следующие изменения:

1) В части первой статьи 31 слова «285.1 частью первой,» исключить.

2) В части шестой статьи 151 слова «285.1,» исключить.

Президент
Российской Федерации

ПЛЕНУМ ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

от _____ г. № ____

О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ**В ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПЛЕНУМА ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ ОТ 16 ОКТЯБРЯ 2009 ГОДА № 19 «О СУДЕБНОЙ
ПРАКТИКЕ ПО ДЕЛАМ О ЗЛУОПОТРЕБЛЕНИИ ДОЛЖНОСТНЫМИ
ПОЛНОМОЧИЯМИ И О ПРЕВЫШЕНИИ ДОЛЖНОСТНЫХ
ПОЛНОМОЧИЙ»**

В связи с изменением законодательства, а также возникающими в судебной практике вопросами Пленум Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьей 126 Конституции Российской Федерации, статьями 2 и 5 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 года № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», постановляет внести изменения в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 года № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» (в редакции постановления Пленума от 11 июня 2020 года № 7):

1) В пункте первом слова «государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных корпораций, государственных компаний, государственных и муниципальных унитарных предприятий, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований Российской Федерации и органов,» заменить словами «государственных органов, органов местного самоуправления, органов публичной власти федеральной территории, государственных и муниципальных уч-

реждений, государственных внебюджетных фондов, государственных корпораций, государственных компаний, публично-правовых компаний, государственных и муниципальных унитарных предприятий, хозяйственных обществ, в высшем органе управления которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право прямо или косвенно (через подконтрольных им лиц) распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами голосов либо в которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) более пятидесяти процентов состава коллегиального органа управления, акционерных обществ, в отношении которых используется специальное право на участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований в управлении такими акционерными обществами («золотая акция»), а также Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований Российской Федерации».

2) В пункте втором слова «государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях Российской Федерации и органах» заменить словами «государственных органах, органах местного самоуправления, органах публичной власти федеральной территории, государственных и муниципальных учреждениях, государственных внебюджетных фондах, государственных корпорациях, государственных компаниях, публично-правовых компаниях, на государственных и муниципальных унитарных предприятиях, в хозяйственных обществах, в высшем органе управления которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право прямо или косвенно (через подконтрольных им лиц) распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами голосов либо в которых Российская Федерация,

субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) более пятидесяти процентов состава коллегиального органа управления, в акционерных обществах, в отношении которых используется специальное право на участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований в управлении такими акционерными обществами («золотая акция»), а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации»;

3) В пункте восьмом слова «государственном органе, органе местного самоуправления, государственном и муниципальном учреждении, государственной корпорации, государственной компании, государственном и муниципальном унитарном предприятии, акционерном обществе, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях Российской Федерации и органах, не занимающее при этом государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъектов Российской Федерации» заменить словами «государственном органе, органе местного самоуправления, органе публичной власти федеральной территории, государственном и муниципальном учреждении, государственном внебюджетном фонде, государственной корпорации, государственной компании, публично-правовой компании, на государственной и муниципальном унитарном предприятии, в хозяйственном обществе, в высшем органе управления которого Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право прямо или косвенно (через подконтрольных им лиц) распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами голосов либо в которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) более пятидесяти процентов состава коллегиального органа управления, в акционерном обществе, в отношении которого используется специальное право на участие Российской Федерации, субъектов Российской Фе-

дерации или муниципальных образований в управлении таким акционерным обществом («золотая акция»), а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации, не занимающее при этом государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъектов Российской Федерации или не являющееся главой органа местного самоуправления».

4) Дополнить пунктом 18.1 следующего содержания:

«18.1. По делам о злоупотреблении должностными полномочиями судам надлежит, наряду с другими обстоятельствами дела, выяснять и указывать в приговоре конкретные суммы бюджетных средств, которые были использованы должностным лицом при совершении преступления, при этом неукоснительно руководствоваться примечанием 5 к статье 285 УК РФ.

Под использованием бюджетных средств следует понимать любые противоправные действия уполномоченного должностного лица, направленные на бюджетные средства, но не связанные с их изъятием в свою пользу.».

5) Дополнить пунктом 22.1 следующего содержания:

« 22.1. Исходя из положений статьи 35 УК РФ организованная группа характеризуется устойчивостью, высокой степенью организованности, распределением ролей, наличием организатора и (или) руководителя.

В организованную группу (часть 3 статьи 285 УК РФ), помимо одного или нескольких должностных лиц, могут входить лица, не обладающие признаками специального субъекта злоупотребления должностными полномочиями.

В случае признания злоупотребления должностными полномочиями организованной группой действия всех ее членов, принимавших участие в подготовке и совершении этого преступления, независимо от того, выполняли ли они функции исполнителя, организатора, подстрекателя или пособника, подлежат квалификации по соответствующей части статьи 285 УК РФ без ссылки на статью 33 УК РФ.».

Председатель Верховного Суда
Российской Федерации