

Вина при совершении административного правонарушения в бюджетной сфере

Административное правонарушение - это противоправное, **виновное** действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ установлена ответственность (ч. 1 ст. 2.1. КоАП РФ).

Поэтому лицо подлежит ответственности только за те правонарушения, в отношении которых **установлена его вина** и считается невиновным, пока вина не будет доказана в порядке, предусмотренном КоАП РФ, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело (ст. 1.5. КоАП РФ).

Лицо, привлекаемое к ответственности за правонарушение, совершенное в бюджетной сфере, не обязано доказывать свою невиновность. **Неустранимые сомнения в виновности толкуются в его пользу** (ст. 1.5 КоАП РФ).

При отсутствии определенности в том, к какому виду следует относить расходы, производство по делу может быть прекращено за отсутствием состава правонарушения.

Так, руководитель отдела привлечен к ответственности по ст. 15.14 КоАП РФ за неправильное применение КБК. Судом отмечено, что в Указаниях о порядке применения бюджетной классификации РФ отсутствует определенность в том, к какому виду расходов следует относить расходы на бумагу для факса. Так, по виду расходов 242 подлежат отражению расходы федерального бюджета по использованию в частности информационно-коммуникационных технологий. При этом в данном виде расходов не содержится разъяснений, что следует понимать под использованием информационно-коммуникационных технологий. Вместе с тем в 244 виде расходов дается разъяснение, что по нему отражаются расходы, не отнесенные к иным элементам видов расходов, в том числе расходы на приобретение специальной техники и оборудования, не относящиеся к сфере ИКТ (томограф, полиграф и пр.), бумаги. Таким образом, исходя из содержания приведенных видов расходов, усматривается неопределенность, в отнесении к какому виду расходов подлежат расходы на бумагу для факса. При этом то обстоятельство, что для факса используется специальная бумага, не может являться основанием для привлечения к административной ответственности, поскольку в материалах дела не имеется доказательств, что начальник отдела знала или должна была знать о необходимости использования для факса именно специальной бумаги. Более того, в деле не имеется доказательств, какая именно бумага приобреталась для факса и может ли она использоваться либо нет в иных целях. Отражение расходов на бумагу для факса по 244 виду КБК при существующей трактовке данного вида в Указаниях не свидетельствует о ненадлежащем исполнении начальником отдела служебных обязанностей и вине в инкриминируемом административном правонарушении (см. решение Красноярского краевого суда от 18.02.2016 N 7п-141/2016).

Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению правонарушений (ст. 24.1 КоАП РФ).

Согласно п. 3 ст. 26.1 КоАП РФ виновность лица в совершении правонарушения подлежит выяснению.

Доказательствами вины являются любые фактические данные, которые устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными КоАП РФ, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами.

При этом не допускается использование доказательств, в том числе результатов проверки, проведенной в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, если они были получены с нарушением закона (ст. 26.2 КоАП РФ).

Примечание

1. При отсутствии в заявке на кассовый расход подписи руководителя учреждения, привлекаемого к ответственности по ст. 15.14 КоАП РФ, производство по делу может быть прекращено за отсутствием состава административного правонарушения. Так, исследовав материалы дела, судья сделал вывод о том, что в деле не имеется доказательств, подтверждающих совершение правонарушения именно руководителем Управления - заявка на кассовый расход оформлена за подписью иного должностного лица учреждения. В подтверждение факта подписания указанной заявки на кассовый расход руководителем управления Росфиннадзор ссылается на информацию казначейства. Вместе с тем такая информация сводится к представленной в дело таблице без подписи должностного лица казначейства, что не может быть признано допустимым доказательством. В этой связи судьей в решении правильно указано, что в деле имеется противоречие в вопросе о том, кем совершены действия, образующие объективную сторону правонарушения. Иных доказательств, свидетельствующих о подписании указанной заявки именно руководителем Управления в деле не имеется и с жалобой не представлено (см. решение Красноярского краевого суда от 02.06.2016 N 7р-591/2016).

2. Нарушение утвержденного правительством субъекта РФ порядка расходования субвенций, регулирующего межбюджетные правоотношения между уполномоченным органом и получателем субвенции, не свидетельствует о виновности получателя субсидии в совершении правонарушения по ст. 15.14 КоАП РФ, правоотношения которого с получателем субвенции регулируются заключенным между ними соглашением (см. постановление Верховного Суда РФ от 15.02.2016 N 74-АД16-1).

3. Вывод о виновности директора казенного общеобразовательного учреждения в совершении правонарушения по ст. 15.14 КоАП РФ основан на собранных по делу доказательствах. Вина подтверждается материалами дела, а именно: договором на поставку продуктов питания; товарной накладной; оборотной ведомостью по нефинансовым активам; накопительной ведомостью по расходу продуктов питания; актом осмотра помещений школы-интерната; платежным поручением. Доводы о том, что денежные средства были возвращены Учреждению, не влияют на законность выводов суда, так как на момент расходования бюджетных средств, перечислялись денежные средства поставщику за непоставленные фактически продукты питания и состав правонарушения был окончен в тот момент (см. решение Суда Ханты-Мансийского автономного округа от 20.07.2016 N 7-916/2016).

Юридическое лицо признается виновным в совершении правонарушения, если будет установлено, что у него **имелась возможность для соблюдения правил и норм**, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта РФ предусмотрена административная ответственность, **но им не были приняты все зависящие от него меры** по их соблюдению (ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ).

Назначение наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо, за исключением случаев:

- если таким юрлицом были приняты все предусмотренные законодательством РФ меры для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, за исключением случаев, предусмотренных ч. 5 ст. 2.1 КоАП РФ;

- если за совершение административного правонарушения юрлицу назначено административное наказание в виде штрафа, устанавливаемого в соответствии с п. 3 или 5 ч. 1 ст. 3.5 КоАП РФ, должностное лицо или иной работник данного юрлица либо его единоличный исполнительный орган, имеющий статус юрлица, не подлежат административной ответственности (части 3, 4, 5 ст. 2.1 КоАП РФ).

После истечения сроков давности начатое производство по делу подлежит прекращению, а лицо, в отношении которого оно было начато, считается **невиновным**.

Так, в решении Свердловского областного суда от 23.03.2016 N 71-138/2016 отмечается, что поскольку не предусматривает деление оснований для прекращения дела на реабилитирующие и нереабилитирующие, в силу презумпции невиновности лицо, в отношении которого дело прекращено по основанию, предусмотренному КоАП РФ, считается невиновным, то есть государство, отказываясь от дальнейшего производства по делу в отношении этого лица, не ставит более под сомнение его статус в качестве невиновного.

Выделяют следующие **формы вины**:

- **умышленная** - если лицо, совершившее правонарушение, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично. Т.о. обязательным элементом умышленной формы вины является осознание лицом противоправного характера своих действий.

- **по неосторожности** - если лицо, совершившее правонарушение, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть (ст. 2.2 КоАП РФ).

Как правило, составы бюджетных правонарушений являются **формальными** - не предусматривающими последствий действий (бездействия) лица в качестве обязательного признака состава правонарушения, предполагающими ответственность за сам факт нарушения (непредставление (несвоевременное) представление документов, несвоевременное перечисление денежных средств и т.п.). В этом случае форма вины (умышленная или по неосторожности) зачастую судами не дифференцируется. Тем не менее, в зависимости от обстоятельств в некоторых случаях форма вины устанавливается.

В решении Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 02.09.2016 отмечено, что правонарушение по ст. 15.14 КоАП РФ, **характеризуется умышленной формой вины**, поэтому неправильное отнесение расходов на иной подраздел КБК в отсутствие доказательств, подтверждающих наличие умысла на совершение противоправного деяния, само по себе не свидетельствует о наличии состава административного правонарушения.

Устранение нарушений после совершения правонарушения, по мнению судов, не свидетельствует об отсутствии вины, а, напротив, свидетельствует о том, что у правонарушителя имела реальная возможность надлежащего исполнения требований закона, однако данное лицо продемонстрировало пренебрежительное отношение к исполнению предусмотренных законом обязанностей (см., например, постановление Волгоградского облсуда от 18.07.2016 N 4А-746/2016, решение Кировского облсуда от 01.09.2016 N 77-665/2016).

Если учреждением полномочия по ведению бухгалтерского (бюджетного) учета и

формированию отчетности **переданы** другой организации (**централизованной бухгалтерии**) по договору на оказание таких услуг, вина должностного лица будет устанавливаться не только на основе должностных инструкций, но и указанного договора и зависеть от объема полномочий, переданных по договору.

Обратите внимание:

Руководитель организации бюджетной сферы, независимо от того, осуществляется ведение бухгалтерского учета самим учреждением или передано иной организации, несет ответственность за:

- организацию хранения учетных документов, регистров бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности;
- своевременное предоставление учредителю, иным внешним пользователям бухгалтерской отчетности, в том числе органам, осуществляющим контроль в соответствии с законодательством РФ, судам и прокуратуре, полной, достоверной информации о наличии муниципального имущества и обязательствах учреждения, а также о результатах его деятельности.

С каждым годом бухгалтерия и иные подразделения учреждения размещают в информационных системах все больше информации и документов. Например, с помощью различных "облачных" ресурсов во многих регионах осуществляется представление сведений об обязательствах и бухгалтерской (бюджетной) отчетности. Причем за нарушение сроков загрузки документов часто предусмотрена ответственность.

К сожалению, даже самые совершенные информационные системы не застрахованы от сбоев. Если возникают технические сложности с размещением каких-либо документов в системах финансового документооборота, лучше на всякий случай делать скриншоты - снимки экрана. Если сбой системы был зафиксирован ее оператором, то скриншоты не понадобятся. Но порой распечатки экранных копий становятся единственным доказательством добросовестности должностного лица.

Чтобы снимки экрана были приняты в качестве надлежащих доказательств, на них необходимо проставить:

- дату и время получения;
- данные о лице, которое произвело выведение информации на экран и дальнейшую распечатку;
- информацию о программном обеспечении, информационной системе и компьютерной технике, с использованием которых получена экранная копия.

Внимание!

Если во время производства по делу об административном правонарушении, связанном с неисполнением или ненадлежащим исполнением полномочий органа государственной власти субъекта РФ, органа местного самоуправления, с невыполнением или ненадлежащим выполнением государственным, муниципальным учреждением уставных задач, будет установлено, что высшим должностным лицом субъекта РФ, председателем высшего исполнительного органа субъекта РФ, иным должностным лицом органа исполнительной власти субъекта РФ, главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, иным должностным лицом местного самоуправления, руководителем государственного, муниципального учреждения вносилось или направлялось в соответствии с порядком и сроками составления проекта соответствующего бюджета предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа государственной власти субъекта РФ, органа местного самоуправления, выполнение государственным, муниципальным учреждением соответствующих уставных задач и при этом бюджетные ассигнования на указанные цели **не выделялись или выделялись в размере, недостаточном для**

осуществления соответствующих полномочий, выполнения соответствующих уставных задач, что привело к неисполнению или ненадлежащему исполнению соответствующих полномочий, к невыполнению или ненадлежащему выполнению соответствующих уставных задач, производство по делу об административном правонарушении в отношении указанных органов, учреждений и их должностных лиц подлежит прекращению (ч. 4 ст. 24.5 КоАП РФ) (см. постановление Хабаровского краевого суда от 17.09.2018 N 4А-561/2018).

Если во время производства по делу об административном правонарушении, связанном с неисполнением или ненадлежащим исполнением государственных полномочий, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления, будет установлено, что субвенции на осуществление таких полномочий **выделены в размере, недостаточном для их осуществления**, что привело к неисполнению или ненадлежащему исполнению таких полномочий, производство по делу об указанном административном правонарушении в отношении указанных органов и их должностных лиц подлежит прекращению (ч. 5 ст. 24.5 КоАП РФ).