Нудель Станислав Львович. Уголовно-правовая охрана финансовых отношений: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.08 / Нудель Станислав Львович;[Место защиты: Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России].- Москва, 2015.- 429 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**Раздел I. Теоретические основы уголовно-правовой охраны финансовых отношений 24**

1.1 Уголовная политика российской федерации в области охраны финансов 24

1.1.1 Понятие и принципы уголовной политики Российской Федерации в области охраны финансов 24

1.1.2 Формы уголовной политики в области охраны финансов 48

1.1.3 Общая характеристика уголовно-правовой ситуации в сфере охраны финансовых отношений 66

1.1.4 Основные направления оптимизации уголовной политики Российской Федерации в области охраны финансов 98

1.2 Структура уголовно-правовой охраны финансовых отношений 118

1.2.1 Понятие, объект и система финансовых преступлений 118

1.2.2. Международно-правовые основы противодействия преступлениям, посягающим на финансовые отношения 141

1.2.3 Место уголовно-правовой охраны в системе охраны финансовых отношений 162

**РАЗДЕЛ II. Финансовые преступления: проблемы правоприменения и совершенствования законодательства 177**

2.1 Уголовная ответственность за преступления, посягающие на финансовые отношения по формированию бюджетных доходов 177

2.1.1 Преступления, связанные с уплатой налогов, сборов и таможенных платежей 177

2.1.2 Преступления, связанные с незаконным оборотом акцизных и специальных марок, а также подлежащих маркировке товаров и продукции 233

2.2 Уголовная ответственность за преступления, посягающие на финансовые отношения в области государственных расходов и страхования 257

2.2.1 Преступления в сфере осуществления государственных расходов 257

2.2.2 Преступления в области государственного кредита и страхования 282

2.3 Уголовная ответственность за преступления, посягающие на финансовые отношения в области банковской деятельности и валютно-денежного обращения 297

2.3.1 Преступления в банковской сфере 297

2.3.2 Преступления в области эмиссии, денежного обращения и расчетов 309

2.3.3 Преступления, посягающие на валютные отношения 332

Заключение 348

Список литературы 354

## Общая характеристика уголовно-правовой ситуации в сфере охраны финансовых отношений

Вследствие процессов глобализации происходит прогрессирующий рост мирового финансового рынка, существенно возрастает мобильность факторов производства. В результате финансовая сфера приобретает более значимую, чем ранее, роль в экономическом развитии, что представляет собой потенциальную опасность для макроэкономической стабильности и устойчивости национальных финансовых систем. Растущая взаимосвязь и взаимозависимость национальных финансовых рынков, появление новых финансовых инструментов существенно увеличивают скорость и объемы движения финансовых потоков между странами в результате деятельности транснациональных корпораций и банков, крупных инвестиционных фондов, чьи действия зачастую не подконтрольны национальным правительствам. Увеличиваются возможности для проведения спекулятивных операций, не связанных с реальным производством. Хозяйственные операции приобретают все более глобальный характер, что расширяет возможности теневой экономики2.

С растущей интеграцией России в мировое хозяйство, усилением конкуренции на мировых рынках, углублением процессов финансовой глобализации и растущей оторванности финансов от реальной экономики опасности для устойчивого функционирования национальной финансовой системы, которые несет с собой глобализация, усиливаются - увеличиваются риски возникновения кризисных ситуаций в финансовой сфере1. Результатом данных явлений можно назвать прекращение роста экономики, существенная неравномерность доходов по отраслевым, территориальным и демографическим признакам, которые являются косвенными индикаторами нарушения условий сбалансированного функционирования национальной экономики и иллюстрируют слабость отечественной банковской системы, значительный дисбаланс в развитии отдельных секторов фондового рынка, неразвитость финансовой инфраструктуры, отсутствие детально проработанного финансового законодательства, повышение «интеллектуальности» финансовых преступлений2.

Таким образом, российская экономика, в которой не завершены преобразования, является весьма уязвимой для различного рода финансовых угроз. В связи с этим, их выявление, прогнозирование, пресечение и нейтрализация становятся важной государственной задачей, то есть у государства существенно повышается необходимость в выработке и претворении в жизнь действительно эффективных механизмов обеспечения национальной безопасности финансовой сфере - финансовой безопасности. Без решения данной задачи обеспечить поступательное развитие страны, укрепить ее экономическую безопасность невозможно. Кроме того, без устойчивого функционирования финансовой системы и финансового рынка страны невозможно дальнейшее наращивание экономического и научно-технического потенциала России, призванных обеспечить достойное место страны в мире и основанных на переходе к инновационному росту в результате лидерства в сфере наукоемкого производства и высоких технологий, совершенствования механизма наращи-вания инвестиций в развитие общественного производства .

Соответственно, можно сделать вывод, что состояние национальной безопасности Российской Федерации, то есть «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз»1 напрямую зависит от экономического потенциала страны и в частности от эффективности функционирования системы обеспечения финансовой безопасности, под которой следует понимать необходимый уровень национальной безопасности в финансовой сфере, то есть состояние стабильности (устойчивости) и защищенности национальных финансов и финансовых институтов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее развитие экономики и достижение жизненно важных целей личности, общества и государства2.

Среди основных угроз финансовой безопасности ученые-экономисты выделяют следующие: внутренние угрозы - приобретение экономическим (финансовым) кризисом затяжного характера вследствие отрыва финансового сектора экономики от реального и слабости инновационного начала, сохранение тенденции торможения выхода из него, возникновение труднообратимых последствий для прогрессивного развития страны в общей структуре экономики и целом ряде ее отраслей, наличие предпосылок для дальнейших всплесков в развитии кризиса; сокращение в результате неконтролируемого оттока капитала используемой ресурсной основы в финансовой сфере для выхода из экономического кризиса и успешного проведения дальнейших реформ; дезорганизация финансовой системы и ослабление ее регулирующих функций в сфере формирования и исполнения бюджета, целенаправленного инвестирования приоритетных отраслей экономики, борьбы с инфляцией, предотвращения утечки капиталов за рубеж и создания предпосылок для развития российского предпринимательства вследствие неэффективности системы государственного регулирования; низкий уровень социальной ориентированности экономики, падение платежеспособности населения, сужение внутреннего финансового рынка, сокращение роли внутренних социально-экономических стимуляторов экономического роста; рост финансовых потерь в результате увеличения масштабов и углубления социальной напряженности в сфере экономических отношений; снижение возможностей для роста доходной базы бюджета за счет внешних источников вследствие невозможности для ускоренной компенсации сокращающихся нефтегазовых доходов за счет ненефтегазовых; существенное увеличение необходимых бюджетных расходов, в том числе расходов на оборону и исполнение социальных обязательств; криминализация финансовых отношений, рост преступности, коррупции

## Международно-правовые основы противодействия преступлениям, посягающим на финансовые отношения

К финансовым отношениям, по мнению М.В. Карасевой, относятся денежные отношения, возникающие на стадии распределения общественного продукта, принимающие форму финансовых ресурсов и связанные с собиранием (формированием), распределением и использованием государственных фондов денежных средств2.

Также по ее мнению они охватывают две группы отношений: 1) денежные отношения, связанные с формированием и использованием централизованных денежных фондов; 2) денежные отношения, опосредующие формирование и использование децентрализованных денежных фондов организаций. В первую группу включаются отношения по: а) уплате налогов и неналоговых платежей в бюджет и государственные и муниципальные внебюджетные фонды; б) выделению средств из бюджета и из государственных и муниципальных внебюджетных фондов; в) распределению бюджетных средств между звеньями бюджетной системы и т.д. Вторая группа охватывает отношения по формированию, распределению, а в ряде случаев и исполь-зованию доходов и прибыли предприятий и организаций и т.д.

Финансовые отношения характеризуются следующими специфическими признаками: во-первых, - это только денежные отношения; во-вторых, -распределительные, так как они возникают не на стадии производства, обмена или потребления общественного продукта, а на стадии его распределения; в-третьих, - безэквивалентные, поскольку на стадии распределения «имеет место одностороннее (без встречного эквивалента) движение денежной формы стоимости», в отличие от стадии обмена, где наблюдается «двустороннее (встречное) движение стоимостей, одна из которых находится в денежной форме, а другая - в товарной»1; в-четвёртых, существенным признаком финансов является их движение в форме финансовых ресурсов, мобилизация и использование которых осуществляются через денежные фонды. Заметим, что денежные фонды - это относительно обособленная часть финансовых ресурсов, имеющих целевое назначение и относительную самостоятельность функционирования. В настоящее время к денежным фондам, через которые осуществляется мобилизация и использование финансовых ресурсов, относятся: бюджеты (федеральный, субъектов Федерации, муниципальных образований); бюджеты государственных внебюджетных фондов (Пенсионный фонд РФ, федеральный и территориальные фонды обязательного медицин-ского страхования, Фонд социального страхования РФ) и т.д.

При этом необходимо особо отметить, что так как по своей природе финансовые отношения являются не только властными отношениями, но имеют также и имущественный характер, то они характеризуются и как властно-имущественные3. Финансовые отношения почти всегда возникают по поводу денег, например, денежного платежа в доход государства, государственного расхода и т.п.

В качестве обязательного признака финансовых отношений можно назвать и их правовую форму. Государственные органы и органы местного самоуправления осуществляют формирование, распределение и использование финансовых ресурсов посредством принятия финансово-правовых актов.

Перечисленные признаки финансовых отношений позволяют отграничивать их от других денежных отношений: кредитных, отношений по зара 135 ботной плате, купли-продажи и т.д. Так, кредитные отношения, в отличие от финансовых, имеют эквивалентный и даже возмездный характер, поскольку кредит должен быть в определенный срок возвращен кредитору с уплатой заранее оговоренных процентов. Отношения в связи с куплей-продажей являются денежными, но не финансовыми по той причине, что возникают не на стадии распределения общественного продукта, а на стадии его обмена. Кроме того, они предполагают получение эквивалента (в денежной форме) за реализованные товары, работы, услуги1.

Необходимо отметить, что финансовые отношения структурированы в финансовую систему РФ, с экономической точки зрения представляющую собой «совокупность различных сфер финансовых отношений, в процессе которых образуются и используются фонды денежных средств»2 и состоящую из следующих относительно самостоятельных звеньев: бюджетные фонды; внебюджетные фонды; государственный и муниципальный кредит; страховые фонды; финансы предприятий и организаций .

Следовательно, следует согласиться с общепринятой позицией о том, что финансовые отношения - относительно обособленные регламентированные правом экономические денежные отношения по формированию, распределению и использованию денежных фондов и доходов государства, муниципальных образований и хозяйствующих субъектов в целях выполнения функций и задач государства, обеспечения условий расширенного воспроизводства, в процессе осуществления которых происходит планомерное распределение и перераспределение валового общественного продукта и части национального дохода и контроль за удовлетворением потребностей общества.

Таким образом, исходя из указанных характеристик финансовых отношений, преступление, посягающее на финансовые отношения (финансовое преступление) следует определить как виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное Уголовным кодексом РФ под угрозой наказания, посягающее на относительно обособленные регламентированные правом экономические денежные отношения по формированию, распределению и использованию денежных фондов и доходов государства, муниципальных образований и хозяйствующих субъектов в целях выполнения функций и задач государства, обеспечения условий расширенного воспроизводства, в процессе осуществления которых происходит планомерное распределение и перераспределение валового общественного продукта и части национального дохода и контроль за удовлетворением потребностей общества.

## Преступления, связанные с незаконным оборотом акцизных и специальных марок, а также подлежащих маркировке товаров и продукции

Исходя из продолжающегося усиления позиций государства в социаль но-экономической сфере, осуществление контроля за целевым использованием бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов приобретает особо важное значение и требует наличия нормативно-правовой базы, отвечающей современным требованиям, эффективных механизмов правового регулирования для защиты от правонарушений2.

Существующий механизм правового регулирования бюджетной сферы в качестве защитных элементов предусматривает как процессуальные элементы - систему финансового контроля , так и материальные - систему юридической ответственности, включающую, с учетом характера и степени общественной опасности1, финансовую, административную и уголовную ответственность.

Общие основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, в том числе за нецелевое использование бюджетных средств, установлены в Бюджетном кодексе РФ (далее -БК РФ)2. Так, согласно ст. ст. 306.1, 306.4 нецелевое использование бюджетных средств, выражающееся в направлении средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплате денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств является бюджетным нарушением.

Несмотря на то, что БК РФ регулирует и отношения, связанные с бюджетами государственных внебюджетных фондов, общие основания ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, в части ответственности за нецелевое использование средств государственных внебюджетных фондов в нем не установлены.

Согласно ч. 3 ст. 18 Федерального закона от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» ответственность за нецелевое расходование денежных средств Пенсионного фонда РФ определяется в соответствии с законодательством Российской Федерации. В тоже время в ст. 19 Федерального закона от 16.07.1999 № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования»1 нецелевое расходование денежных средств бюджетов фондов конкретных видов обязательного социального страхования влечет за собой ответственность должностных лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Аналогичного «общего основания ответственности» применительно к нецелевому использованию (расходованию) денежных средств Федерального фонда обязательного медицинского страхования и территориальных фондов обязательного медицинского страхования в законодательстве не содержится.

Соответственно, БК РФ мог бы быть дополнен положениями, устанавливающими и единые общие основания ответственности за нецелевое использование (расходование) средств государственных внебюджетных фондов путем изменения названия ст. 306.4 «Нецелевое использование бюджетных средств» на «Нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов» и соответственно ее содержания.

Административная ответственность за нецелевое использование бюджетных средств установлена в ст. 15.14 КоАП РФ. Согласно указанной статьи ответственность предусмотрена за нецелевое использование бюджетных средств, выразившееся в направлении средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплате денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств, или в направлении средств, полученных из бюджета бюджетной системы Российской Федерации, на цели, не соответствующие целям, определенным договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния.

К преступлениям, посягающим на порядок расходования бюджетных средств следует отнести ст. 2851 УК РФ «Нецелевое расходование бюджетных средств»; ст. 2852 УК РФ «Нецелевое расходование средств государ-ственных внебюджетных фондов»; ст. 159 УК РФ «Мошенничество при получении выплат».

Вопросы уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов (ст.ст. 2851, 2852 УК РФ)

Законодателем данные преступления отнесены к преступлениям против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, что позволило многим авторам в качестве их видового объекта можно назвать совокупность общественных отношений, «обеспечивающих соответствующую закону деятельность властного публичного аппарата - органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных корпораций, а также органов управления в Вооруженных Силах, других войсках и иных воинских формированиях РФ»1.

Такой подход к определению объекта рассматриваемых преступлений можно объяснить несколько ошибочным отнесением описываемых составов к преступлениям против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Так, в качестве видового объекта указанных преступлений следует назвать финансовые отношения, а в качестве непосредственного объекта - финансовые отношения в сфере расходования бюджетных средств. Данный вывод можно сделать в связи с тем, что установление ответственности нецелевое расходование бюджетных средств и средств внебюджетных фондов направлено, в первую очередь, на защиту бюджета и внебюджетных фондов.

## Уголовная ответственность за преступления, посягающие на финансовые отношения в области банковской деятельности и валютно-денежного обращения

Также некоторое непонимание возникает при исчислении крупного размера деяния, который установлен в примечании 1 к рассматриваемой статье. В частности, в отдельных случаях правоприменители не учитывают содержание примечания 3, согласно которому «при расчете размера суммы незаконно перемещенных наличных денежных средств и (или) стоимости незаконно перемещенных денежных инструментов из всей суммы незаконно перемещенных наличных денежных средств и (или) стоимости незаконно перемещенных денежных инструментов подлежит исключению та часть, которая таможенным законодательством Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС разрешена к перемещению без декларирования или была задекларирована». То есть в случае перемещения денежных средств без декларирования для наличия оконченного состава преступления необходимо установить факт незаконного перемещения денежных средств в сумме, превышающей в эквиваленте 20 тысяч долларов США.

Особенности освобождения от уголовной ответственности за контрабанду наличных денежных средств и (или) денежных инструментов

Оценивая в целом положительно криминализацию контрабанды наличных денежных средств и (или) денежных инструментов (ст. 200х УК РФ) необходимо обратить внимание на некоторые сложности, которые могут возникнуть в правоприменительной практике на стадиях возбуждения уголовного дела и освобождении от ответственности.

В частности, в Примечании 4 к ст. 2001 УК РФ определено, что «лицо, добровольно сдавшее наличные денежные средства и (или) денежные инструменты, указанные в настоящей статье, освобождается от уголовной от ветственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления. Не могут признаваться добровольной сдачей наличных денежных средств и (или) денежных инструментов, указанных в настоящей статье, их обнаружение при применении форм таможенного контроля, их изъятие при задержании лица, а также при производстве следственных действий по их обнаружению и изъятию».

Таким образом законодатель установил специальное основание освобождения от уголовной ответственности - то есть предусмотренную в форме примечания к статье Особенной части УК РФ относительно самостоятельную уголовно-правовую норму, направленную на прекращение совершаемого преступления либо (и) предупреждение других, зачастую более тяжких уголовно наказуемых деяний, а также на выявление совершенного преступления посредством предусмотренного позитивного посткриминального поведения виновного, при наличии которого государство в лице правоприменителя обязано либо вправе освободить его от уголовной ответственности1.

Вместе с тем проблемы данного комплексного межотраслевого института освобождения от уголовной ответственности, в том числе связанные и с контрабандой, могут быть обусловлены пробелами, противоречиями и конку-ренциями в нормативно-правовой среде2 - в данном случае речь идет о соотношении норм уголовного, уголовно-процессуального и таможенного права.

Так, исходя из анализа положений Примечания 4 к ст. 2001 УК РФ, ч. 2 ст. 75 УК РФ, ч. 2 ст. 28 УПК РФ, ст. 140 УПК РФ можно прийти к выводу о том, что добровольная сдача наличных денежных средств и (или) денежных инструментов должна рассматриваться как форма деятельного раскаяния, которая является основанием для возбуждения уголовного дела и указывает на наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления.

При этом, как отмечено в п. 7 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 19 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности»1, освобождение от уголовной ответственности в случаях, специально предусмотренных примечаниями к соответствующим статьям Особенной части УК РФ, производится по правилам, установленным такими примечаниями, и выполнения общих условий, предусмотренных ч. 1 ст. 75 УК РФ (совершение преступления впервые, явка с повинной, способствование раскрытию и расследованию преступления, возмещение ущерба и вреда), не требуется.

Вместе с тем, согласно п. 7 указанного Постановления Пленума Верховного Суда РФ, невозможность применения примечания не исключает освобождение от уголовной ответственности по ч. 1 ст. 75 УК РФ, если лицом выполнены условия, установленные данной нормой, и вследствие этого оно перестало быть общественно опасным - так, может быть освобождено от уголовной ответственности лицо, совершившее преступление, предусмотренное ст. 2001 УК РФ, которое хотя и не сдало денежные средства или денежные инструменты, но при этом явилось с повинной, способствовало раскрытию и расследованию указанного преступления.

Следовательно, для применения специального основания освобождения от уголовной ответственности за контрабанду денежных средств или денежных инструментов достаточно лишь факта добровольной их сдачи. При этом указанная добровольная сдача не может быть осуществлена: 1) до момента окончания преступления, которое будет признано таковым с момента незаконного пересечения таможенной границы Таможенного союза, то есть: перемещения денежных средств или денежных инструментов через таможенную границу вне установленных мест или в неустановленное время работы таможенных органов в этих местах, сокрытия денежных средств или инструментов от таможенного контроля путем использования тайников или иных способов, затрудняющих их обнаружение, недостоверного декларирования или недекларирования денежных средств или инструментов (при единовременном ввозе или вывозе с территории Таможенного союза наличных денежных средств и (или) дорожных чеков на общую сумму, превышающую в эквиваленте 10 тысяч долларов США, указанные денежные средства и (или) дорожные чеки подлежат таможенному декларированию в письменной форме путем подачи пассажирской таможенной декларации1 на всю сумму ввозимых наличных денежных средств и (или) дорожных чеков. При этом ввоз или вывоз физическим лицом иных денежных инструментов вне зависимости от их стоимости осуществляется только при условии таможенного декларирования2); 2) после обнаружения должностными лицами таможенных органов денежных средств или денежных инструментов во время проведения таможенного контроля (ст.ст. 94-149 Таможенного кодекса Таможенного союза); 3) после их изъятия при задержании лица в порядке, предусмотренном ст.ст. 27.3 - 27.6 КоАП РФ или Главой 12 УПК РФ; 4) в период производства следственных действий по обнаружению и изъятию денежных средств или денежных инструментов: обыска, выемки, личного обыска, осмотра и выемки почтово-телеграфных отправлений (ст.ст. 182-185 УПК РФ).