

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ БЮДЖЕТНО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Аннотация: в данной статье раскрывается проблематика бюджетно-правовой ответственности. Автором выделяются следующие проблемы: сложившееся расширительное толкование бюджетной ответственности, формирование теоретической конструкции без формально закрепленных законом оснований и нерешенность вопроса о необходимости бюджетно-правовой ответственности. Автор делает выводы о том, что законодатель отказался от формирования модели последствий неправомерного поведения в бюджетной сфере только по конструкции юридической ответственности, а также о том, что правотворцы не обладают концепцией правового регулирования в данной сфере. Автор указывает на то, что в настоящее время нет оснований для выделения института бюджетно-правовой ответственности в системе бюджетно-правового принуждения, но в то же время поднимает вопрос о возможности появления данного института. Существуют различные противоречия между бюджетным и административным законодательством в сфере бюджетно-правовой ответственности, которые автор статьи предлагает ликвидировать.

Ключевые слова: бюджетно-правовая ответственность, бюджетно-правовое принуждение, бюджетное правонарушение, финансовый контроль, бюджетно-правовые отношения, административная ответственность, юридическая ответственность, бюджетный кодекс, бюджетное законодательство, КоАП.

Review: this article is devoted to the problems of budget law responsibility. The author singles out the following problems: current overbroad interpretation of budget responsibility, formation of theoretical construction without the bases formally provided by law and an unsolved problem of the need for budget law responsibility. The author makes a conclusion that the legislator abandoned the model for the formation of consequences of unlawful behavior in budget sphere not only within the framework of legal responsibility construction, but also due to lack of legal regulation concept in this sphere. The author points out that currently there are no grounds for singling out the institution of budget law responsibility within the system of budget law enforcement, however, she raises the issue of such an institution possibly appearing. There are various contradictions between budget and administrative legislation in the sphere of budget law responsibility, and the author offers to eliminate them.

Keywords: budget law responsibility, budget law coercion, budget offence, financial control, budget law relations, administrative responsibility, legal responsibility, budget code, budget legislation, the Administrative Offences Code of the Russian Federation.

Обращение к проблемам бюджетно-правовой ответственности обусловлено очевидной неэффективностью института ответственности за нарушения бюджетного законодательства, закреплен-

ного Бюджетным кодексом РФ. Внедрение более эффективного инструментария требует теоретических разработок, однако существующие на этот счет научные обобщения трудно признать достаточными для формирова-

ния практических рекомендаций. Изучение научных мнений о содержании и особенностях бюджетно-правовой ответственности позволяет выделить ряд требующих уточнения проблем теоретического характера: во-первых, сложившееся расширительное толкование бюджетно-правовой ответственности в ракурсе бюджетно-правового принуждения; во-вторых, формирование теоретической конструкции бюджетно-правовой ответственности без достаточных для этого фактических, формально закрепленных законом оснований; в-третьих, нерешенность вопроса о необходимости бюджетно-правовой ответственности как таковой, проявляющаяся в рекомендациях ее «перенесения» в КОАП РФ.

Расширительное понимание бюджетно-правовой ответственности проявляется в том, что довольно часто исследователями не проводится разграничение между мерами бюджетно-правового принуждения и мерами бюджетной ответственности, происходит их отождествление. Например, существует мнение, что меры ответственности в Бюджетном кодексе перечислены в ст. 282 БК РФ¹, хотя фактически в этой статье перечислены меры, которые можно отнести не только к мерам

ответственности, но и к иным мерам принуждения, на что прямо указано в названии данной статьи. Достаточно часто бюджетная ответственность определяется через понятие государственного принуждения или его мер². Однако, если при этом не предложены критерии отграничения мер бюджетной ответственности от иных мер бюджетного принуждения, то можно говорить о расширительном понимании бюджетной ответственности как собственно бюджетно-правового принуждения. Встречаются и недостаточно определенные подходы. Например, М. В. Карасева, формируя систему бюджетного права, выделяет в ней в качестве автономного институт бюджетно-правовой ответственности³, не указывая на существование системного образования более широкого содержания — института бюджетно-правового принуждения. Ю. А. Крохина отмечает, что факт существования финансовой ответственности определяет наличие либо отсутствие государственного принуждения⁴; а термин «меры принуждения» наиболее точно отражает сущность бюджетно-правовой ответственности⁵. Хотя в более ранних

¹ См.: Батыров С. Е. Проблемы применения и перспективы развития ответственности за нарушение бюджетного законодательства / С. Е. Батыров // Финансовое право.— 2003.— № 2.— С. 18–19; Комментарий к Бюджетному кодексу РФ (постатейный) / под ред. Е. Ю. Грачевой.— М., 2009.— С. 538 (автор статьи Л. Л. Арзуманова); Соболевская Ю. В. Проблемы правового регулирования ответственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в сфере бюджетных отношений / Ю. В. Соболевская // Журн. рос. права.— 2009.— № 8.— С. 27; Арсланбекова А. З. Проблемы применения ответственности за нарушение бюджетного законодательства / А. З. Арсланбекова // Право и политика.— 2006.— № 9.— С. 114–116; Бюджетное право: учеб. пособие / под ред. М. В. Карасевой.— М., 2010.— С. 188 (авт. гл.— В. В. Стрельников).

² См., например: Парыгина В. А. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации / В. А. Парыгина, А. А. Тедеев.— М., 2006.— С. 531; Пешкова Х. В. К вопросу об особенностях ответственности за нарушение бюджетного законодательства / Х. В. Пешкова // Налоги (журнал).— 2009.— № 3.— С. 10–14; Емельянова Е. С. Ответственность за нарушение бюджетного законодательства: дис. ... канд. юрид. наук / Е. С. Емельянова.— М., 2005.— С. 143–144; Макарова Н. С. Бюджетная ответственность: понятие, основания, особенности реализации: дис. ... канд. юрид. наук / Н. С. Макарова.— М., 2004.— С. 13.

³ См.: Карасева М. В. Система бюджетного права / М. В. Карасева // Финансовое право.— 2009.— № 2.— С. 26–27.

⁴ Крохина Ю. А. Теоретические основы финансово-правовой ответственности / Ю. А. Крохина // Журн. рос. права.— 2004.— № 3.— С. 43–51.

⁵ Крохина Ю. А. Бюджетное право России: учебник /

работах указанными учеными наряду с мерами бюджетной ответственности выделялись и иные меры принуждения¹.

Данный вектор научных мнений проявляется достаточно ярко, но признать его обоснованным, по справедливому замечанию Н. А. Шевелевой², затруднительно. Определенные предпосылки для расширительного понимания бюджетно-правовой ответственности были сформированы законодателем, который в ряде случаев в тексте Бюджетного кодекса ведет речь об ответственности за нарушение бюджетного законодательства³, в то же время не закрепляя необходимых для института ответственности оснований (понятия бюджетного правонарушения), базовых характеристик ее санкций (видов наказания), основных принципов ее возложения (установление виновности и др.), используя более широкие понятия «меры принуждения» и «нарушение бюджетного законодательства». Это позволяет заключить, что, во-первых, законодатель от формирования модели последствий неправомерного поведения в бюджетной сфере только по конструкции юридической ответственности изначально отказался; во-вторых, четкой концепцией правового регулирования подобного типа он не располагал. Не случайно отмечается правоприменителями, что одной из причин использования бюджетных средств с нарушениями является отсутствие эффективно-

го механизма принуждения за нарушения бюджетного законодательства⁴.

Формирование такой концепции выступает актуальной задачей науки финансового права. Базовым положением этой концепции, полагаем, должно быть четкое отграничение мер бюджетно-правовой ответственности от иных мер бюджетно-правового принуждения. Подобные воззрения не являются новыми для правовой науки, существуют они и в финансово-правовой доктрине. Например, справедливо отмечают Н. А. Саттарова, Е. В. Шеховцева, что не все меры принуждения, которые перечислены в ст. 282 БК РФ, относятся к мерам финансовой ответственности. В этой статье собраны меры государственного принуждения, одни из которых являются мерами юридической ответственности (финансовой и даже административной), а другие не являются таковыми⁵. Необходимые разъяснения формирует и Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, отмечая в рамках характеристики мер бюджетно-правового

Ю. А. Крохина.— М., 2010.— С. 444.

¹ Карасева М. В. Финансовое право / М. В. Карасева, Ю. А. Крохина; под ред. М. В. Карасевой.— М., 2001.— С. 78–90.

² См.: Шевелева Н. А. К вопросу о «финансовой» и «бюджетной» ответственности / Н. А. Шевелева // Очерки финансово-правовой науки современности: монография / под общ. ред. Л. К. Вороновой и Н. И. Химичевой.— М.; Харьков, 2011.— С. 394.

³ Преамбула, п. 2 ст. 1, ст. 7–9, название ч. IV.

⁴ Доклад Федеральной службы финансово-бюджетного надзора об осуществлении контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере, надзора за исполнением законодательства Российской Федерации о финансово-бюджетном контроле и надзоре органами финансового контроля федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, контроля за соблюдением валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования, а также внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, определенных Федеральным законом «Об аудиторской деятельности» и об эффективности такого контроля и надзора // <http://www.rosfinnadzor.ru/project/index/1233> (дата обращения 5. 08. 2011).

⁵ Бюджетное право: учебник / под ред. Н. А. Саттаровой.— М., 2009.— С. 289 (авт. главы — Н. А. Саттарова); Шеховцева Е. В. Ответственность за нарушение законодательства в бюджетной сфере: дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Шеховцева.— СПб., 2006.— С. 31.

принуждения, что не всякая мера государственного принуждения выражает собой юридическую ответственность, хотя любой юридической ответственности свойствен признак государственного принуждения. Государственное принуждение представляет собой необходимый, но не единственный признак юридической ответственности, поскольку не каждый случай применения государственного принуждения может быть квалифицирован как ответственность¹.

Таким образом, дифференцируя понятия бюджетно-правовой ответственности и бюджетно-правового принуждения, их соотношение можно определить в категориях части и целого соответственно: наряду с мерами бюджетно-правовой ответственности в системе бюджетно-правового принуждения необходимо выделять пресекательные и восстановительные меры бюджетно-правового принуждения². Однако следует подчеркнуть, что в настоящее время законодательно институт бюджетно-правовой ответственности фактически не установлен, что составляет еще одну проблему современной теории бюджетного права, активно разрабатывающей концепцию бюджетной ответственности и бюджетного правонарушения соответственно.

Представляется, что достаточные основания для выделения в системе бюджетно-правового принуждения мер бюджетно-правовой ответственности в настоящее

время отсутствуют. Потому что, во-первых, законодательством не закрепляется необходимое для юридической ответственности основание — бюджетное правонарушение; во-вторых, в действующей системе мер бюджетно-правового принуждения затруднительно выделить такие меры, применение которых обеспечивало бы функцию юридической ответственности — наказание.

В финансово-правовой теории мнение о наличии бюджетного правонарушения как основания бюджетно-правовой ответственности, предусмотренного Бюджетным кодексом, является распространенным. Так, например, Ю. А. Крохина отмечает, что хотя финансовое законодательство не содержит единого комплексного понятия финансового правонарушения, но закрепляет определения его разновидностей — налогового правонарушения и нарушения бюджетного законодательства³, т. е. нарушение бюджетного законодательства рассматривается как разновидность правонарушения в бюджетной сфере. В другой работе ученого отмечается, что бюджетные правонарушения представляют собой основание бюджетно-правовой ответственности и к их разряду отнесены перечисленные в гл. 28 БК РФ нарушения бюджетного законодательства, а также ряд иных, предусмотренных другими актами бюджетного законодательства⁴. Таким образом, понятие нарушения бюджетного законодательства, предусмотренное в ст. 281 БК РФ, оценивается как тождественное понятию «бюджетное правонарушение». Подобная точка

¹ Справка о мерах принуждения за нарушение бюджетного законодательства, применяемых Федеральной службой финансово-бюджетного надзора // <http://www.rosfi.nnadzor.ru/page/download/1834/file/1236/as/СПРАВКА%20о%20мерах%20принуждения.doc> (дата обращения: 3 марта 2010 г.)

² Подробнее см.: Разгильдиева М. Б. Теория финансово-правового принуждения и сферы его применения: дис. ... д-ра юрид. наук / М. Б. Разгильдиева. — Саратов, 2011. — С. 366–400.

³ Крохина Ю. А. Финансовое правонарушение: понятие, состав и санкции / Ю. А. Крохина // Финансовое право. — 2004. — № 3. — С. 16–17.

⁴ См.: Крохина Ю. А. Бюджетное право России: учебник / Ю. А. Крохина. — С. 437–443.

зрения развивается и другими учеными¹. В качестве ее аргументации подчеркивается, что хотя законодатель не использует термин «бюджетные правонарушения», их (бюджетные правонарушения) можно выделить на основе сравнительного анализа статей финансового и административного законодательства, проводя аналогию с Налоговым кодексом и Кодексом об административных правонарушениях, предусматривающих подобные понятия. Признаки и состав бюджетного правонарушения следует определять исходя из общетеоретических положений².

Явное отсутствие в Бюджетном кодексе указания на такую характеристику правонарушения, как виновность в его совершении, одними учеными игнорируется, а другим дает основания для констатации специфичности бюджетных правонарушений.

¹ См., например: Бюджетное право: учебник / под ред. Н. А. Саттаровой.— С. 291; Комментарий к Бюджетному кодексу РФ (постатейный) / под ред. Е. Ю. Грачевой. М., 2009.— С. 537; Гейхман О. М. Бюджетное правонарушение: понятие и особенности квалификации отдельных составов / О. М. Гейхман // Финансовое право.— 2004.— № 4.— С. 43–44; Ахмедова И. Ш. Вопросы правового регулирования деятельности органов государственного финансового контроля за расходами федерального бюджета на здравоохранение / И. Ш. Ахмедова // Право и экономика.— 2011.— № 5.— С. 44–47; Конюхова Т. В. Развитие института ответственности за нарушение бюджетного законодательства / Т. В. Конюхова // Законодательство и экономика.— 2003.— № 2.— С. 20–30; Батыров С. Е. Указ. работа.— С. 19; Архипенко Т. В. Соотношение административной и бюджетной ответственности / Т. В. Архипенко, А. В. Макаров // Финансовое право.— 2004.— № 4.— С. 28–31; Сердюкова Н. В. Финансово-правовая ответственность по бюджетному законодательству / Н. В. Сердюкова // Финансовое право.— 2004.— № 5.— С. 11–13; Емельянова Е. С. Указ. работа.— С. 131 и др.

² Другова Ю. В. Ответственность за нарушение бюджетного законодательства / Ю. В. Другова // Журн. рос. права.— 2003.— № 3.— С. 18–20; Макарова Н. С. Указ. работа.— С. 40.

Например, ведя речь о субъективной стороне бюджетных правонарушений, исследователи отмечают, что бюджетно-правовая ответственность может иметь место и при отсутствии субъективной стороны правонарушения, при его «ограниченном составе». Следует отметить, что этот вывод утверждается при замечании, что «бюджетное законодательство не содержит прямых указаний на виновность правонарушителя»³. Схожую точку зрения разделяет А. С. Емельянов, который, отмечая, что глава 28 Бюджетного кодекса на необходимость установления вины правонарушителя при применении в отношении него мер принуждения даже не указывает, делает заключение о наличии оснований для вывода об объективном вменении при применении финансовых санкций в рамках бюджетного права, проводя параллель с гражданским правом, где правосстановительные санкции могут применяться без вины. При этом по концепции А. С. Емельянова финансовые санкции представляют собой меры финансово-правовой ответственности⁴.

Таким образом, формируется тезис о существовании в рамках бюджетного правового регулирования безвиновной юридической ответственности по аналогии с механизмом гражданско-правового принуждения. Согласиться с ним в полной мере затруднительно, прежде всего потому, что концепция безвиновной гражданско-правовой ответственности не является однозначно признанной в науке гражданского права и не разделяется ее ведущими представителями⁵.

³ Крохина Ю. А. Бюджетное право России.— С. 440; Макарова Н. С. Указ. работа.— С. 46.

⁴ См.: Емельянов А. С. Реализация охранительной функции финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук / А. С. Емельянов.— М., 2005.— С. 85–91, 98.

⁵ См., например, Яковлев В. Ф. Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений / В. Ф. Яковлев.— М., 2006.— С. 155–180.

Кроме того, подобным направлением научного мнения не учитывается общетеоретическое представление о составе правонарушения и юридической формализации его признаков. Например, Н. С. Макарова пишет, что не находит убедительным мнение О. С. Иоффе и М. Д. Шаргородского¹, полагая, что все эти предложения «лишь усложняют терминологию, делают ее излишне громоздкой и сводятся порой к словесным препирательствам, отвлекающим от выяснения существа дела»².

Однако именно это теоретическое положение было недвусмысленно внедрено в законотворческую практику Конституционным Судом РФ, заключившим, что наличие состава правонарушения является необходимым основанием для всех видов юридической ответственности. При этом к основаниям ответственности, исходя из общего понятия состава правонарушения, относится и вина, если в самом законе прямо и недвусмысленно не установлено иное³. Думается, что следует согласиться с утверждениями тех авторов, которые полагают, что в публичном праве

в отличие от гражданско-правовых отношений, безвиновная ответственность недопустима⁴.

С учетом изложенного, необходимо признать справедливым мнение, что достаточных оснований для признания существования нарушений бюджетного законодательства РФ в качестве самостоятельного вида правонарушений нет⁵; то, что законодатель по той или иной причине не называет правонарушением, в некоторых случаях действительно мало на него похоже⁶. Явное отсутствие в тексте Бюджетного кодекса указания на виновность в совершении бюджетного нарушения, как его обязательного признака, свидетельствует о том, что законодатель использует иную модель последствий подобных нарушений, отличную от классического понимания основания юридической ответственности, — конструкцию мер принуждения, применение которых обуславливается нарушением бюджетного законодательства, не требующего установления вины. «Обретение» формы правонарушения нарушением бюджетного законодательства требуется только в рамках привлечения к административной или уголовной ответственности.

Отмеченное, а также тот факт, что понятие бюджетного правонарушения не закрепляется нормативно, позволяют заключить, что основания для формирования теоретического понятия «бюджетное правонарушение» отсутствуют.

Второй довод в аргументации тезиса об отсутствии в структуре бюджетно-пра-

¹ Мнения о том, что «для наличия ответственности необходимо общественно опасное, виновное, противоправное деяние» и что «отсутствие одного из указанных элементов исключает ответственность» (см.: Иоффе О. С. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. — М., 1961. — С. 340.

² См.: Макарова Н. С. Указ. работа. — С. 49.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 27 апреля 2001 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области, жалобами открытых акционерных обществ «АвтоВАЗ» и «Комбинат «Североникель», обществ с ограниченной ответственностью «Верность», «Вита-Плюс» и «Невско-Балтийская транспортная компания», товарищества с ограниченной ответственностью «Совместное российско-южноафриканское предприятие «Эконт» и гражданина А. Д. Чулкова» // Вестн. Конституц. Суда РФ. — 2001. — № 5.

⁴ Бюджетное право: учебник / под ред. Н. А. Сагтаровой. — С. 291 (авт. главы — Н. А. Сагтарова).

⁵ Борисов А. Н. Комментарий к БК РФ [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

⁶ Кучеров С. В. Проблемы правовой идентификации нарушений бюджетного законодательства / С. В. Кучеров // Финансовое право. — 2010. — № 11. — С. 4–5.

вового регулирования института бюджетно-правовой ответственности заключается в том, что, по мнению автора, в настоящее время в системе мер бюджетно-правового принуждения затруднительно выделить такие, которые обеспечивали бы функцию юридической ответственности — наказание. Представляется, что в основе подразделения мер принуждения на группы лежит функциональный критерий. От иных мер правового принуждения меры ответственности отличаются тем, что выполняют функцию наказания, т. е. влекут для правонарушителя обременение его интересов, не направленных на восстановление нарушенного субъективного права, на пресечение нарушения или обеспечение применения восстановительных, пресекательных или наказательных мер¹.

В науке к мерам бюджетной ответственности относят предупреждение о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса, которое рассматривается как мера финансово-правовой ответственности личного характера по аналогии с предупреждением как меры дисциплинарной и административной ответственности². Однако, оценивая действующую правовую регламентацию данной меры принуждения, можно заметить, что она не сопряжена с какими-либо последствиями, являющимися по своему характеру обременительными для правонарушителя. Специфика предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса заключается в том, что оно больше

направлено на устранение условий для совершения подобного нарушения в дальнейшем, не выполняя задач наказания.

Наличие функции наказания можно предположить у штрафов в размере двойной ставки рефинансирования Центрального банка РФ, установленных ранее законами о федеральном бюджете на соответствующий год, за использование не по целевому назначению бюджетных кредитов, предоставленных российским юридическим лицам³. Однако с 2008 г. они не предусматриваются российским бюджетным законодательством.

Изложенное позволяет в полной мере согласиться с Н. А. Шевелевой в том, что целью применения мер принудительного характера в бюджетной сфере является не их карательная предназначенность, а достижение эффекта предупреждения правонарушения и восстановления имущественного комплекса публичного субъекта⁴. Можно лишь добавить, что функция наказания за нарушение бюджетного законодательства обеспечивается мерами административной и уголовной ответственности.

¹ Подробнее см.: Разгильдиева М. Б. Указ. работа.— С. 315–339.

² См.: Другова Ю. В. Указ. работа.— С. 25; Макарова Н. С. Виды и особенности применения бюджетно-правовых санкций за бюджетные правонарушения / Н. С. Макарова // Рос. судья.— 2004.— № 6.— С. 30; Карасева М. В. Финансовое право / М. В. Карасева, Ю. А. Крохина.— М., 2002.— С. 78.

³ Статья 70 Федерального закона от 19 декабря 2006 г. № 238-ФЗ (с изм. от 23 ноября 2007 г.) «О федеральном бюджете на 2007 год» // СЗ РФ.— 2006.— № 52 (ч. 2).— Ст. 5504; 2007.— № 48 (ч. 1).— Ст. 5811; ст. 61 Федерального закона от 26 декабря 2005 г. № 189-ФЗ (с изм. от 01 декабря 2006 г.) «О федеральном бюджете на 2006 год» // СЗ РФ.— 2005.— № 52 (ч. 2).— Ст. 5602; 2006.— № 49 (ч. 1).— Ст. 5087; ст. 59 Федерального закона от 23 декабря 2004 г. № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» (с изм. от 4 ноября 2005 г.) // СЗ РФ.— 2004.— № 52, ч. I.— Ст. 5277; 2005.— № 45.— Ст. 4589; ст. 69 Федерального закона от 23 декабря 2003 г. № 186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год» (с изм. от 10 ноября 2004 г.) // СЗ РФ.— 2003.— № 52.— Ст. 5038; 2004.— № 46 (ч. 1).— Ст. 4491; ст. 73 Федерального закона от 24 декабря 2002 г. № 176-ФЗ «О федеральном бюджете на 2003 год» (с изм. от 17 июля 2005 г.) // СЗ РФ.— 2002.— № 52.— Ст. 5132; 2005.— № 30 (ч. 2).— Ст. 3199.

⁴ См.: Шевелева Н. А. Указ. работа.— С. 396.

Изложенное, полагаем, свидетельствует о том, что в настоящее время нет достаточных оснований для выделения института бюджетно-правовой ответственности в системе бюджетно-правового принуждения. Научные разработки данного направления приводят к ошибочным выводам о существовании бюджетно-правовой ответственности. Следует согласиться с С. В. Запольским в том, что возникновение ответственности за нарушение бюджетного законодательства — казус, порожденный недоработками теории юридической ответственности в области финансов¹.

Фактическое отсутствие института бюджетно-правовой ответственности можно было бы признать вполне допустимым: для наказания субъектов, принадлежащих преимущественно к системе государственной (муниципальной) службы, применение мер административной ответственности являлось уместным. Однако в условиях расширения перечня субъектов, получающих финансирование из бюджета, возникает вопрос о достаточности административной ответственности за нарушения бюджетного законодательства.

Например, получение субсидий в порядке, предусмотренном ст. 78.1 БК РФ, предполагает контроль целевого характера и эффективности использования бюджетных средств, который осуществляется органами исполнительной власти, уполномоченными заключать соглашения (договоры) на предоставление из бюджета субсидий, имеющих целевое назначение, либо на предоставление средств бюджета на возвратной основе. При выявлении нарушений уполномоченные органы имеют право: списывать в беспор-

ном порядке суммы бюджетных средств, выданных ими на возвратной основе, срок возврата которых истек, а также проценты (плату) за пользование этими средствами, пени за несвоевременный возврат средств бюджета, предоставленных на возвратной основе, просрочку уплаты процентов за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возвратной основе, в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки; списывать в беспорядке суммы предоставленных субсидий, бюджетных инвестиций, использованных не по целевому назначению их получателями. Если средства предоставлялись через лицевые счета, открываемые в Федеральном казначействе, то взыскание осуществляется в порядке, установленном Приказом Минфина от 26 декабря 2007 г. № 152н², на основании приказа Министра финансов РФ. Если средства предоставлялись через счета, открытые в кредитных организациях, они подлежат беспорядочному списанию на основании решения уполномоченного органа в порядке, установленном Положением о безналичных расчетах в РФ³.

В этой связи следует заметить, что использование бюджетных средств, предоставленных в данном порядке, будет контролироваться не только органом власти, заключившим соглашение (договор) на предоставление бюджетных средств, но и контролирующими структурами, например, Федеральной службой финансово-бюджетного надзора в отношении средств федерального бюджета.

¹ См.: Запольский С. В. К вопросу о роли финансового права в правовой системе России / С. В. Запольский // Финансовое право. — 2010. — № 8. — С. 6.

² Об утверждении Порядка удержания средств, подлежащих возврату в федеральный бюджет // Рос. газ. — 2008. — 20 февр. (№ 36).

³ Утв. ЦБ РФ 3 октября 2002 г. № 2-П (с изм. на 22 января 2008 г.) // Вестн. Банка России. — 2002. — № 74.

В ситуации установления факта допущенного нарушения встанет вопрос о списании сумм нецелевого использования, однако такое списание со стороны органов контроля вряд ли «укладывается» в конструкцию гражданско-правовой ответственности между сторонами соглашения. Это потребует закрепления бюджетным законодательством конструкции, позволяющей обеспечить не только восстановление нарушенного права публично-правового образования, но и наказания нарушителя.

Отмеченным обуславливается вопрос о перспективах формирования института бюджетно-правовой ответственности за нарушения бюджетного законодательства. Поиск ответа на него предполагает решение ряда задач, в том числе установления: эффективности реализации функции наказания средствами административной и уголовной ответственности; возможностей, пределов и форм достижения задач наказания в сфере имущественных публичных интересов; возможных форм бюджетно-правовой ответственности органов власти и организаций, различных организационно-правовых форм, являющихся субъектами бюджетных правоотношений и др., требующих самостоятельного исследования.

Анализ действующего бюджетного законодательства и практики его применения показывает, что тенденции к выделению института бюджетно-правовой ответственности как разновидности имущественной ответственности в публичной сфере есть. Защита интересов публично-правового образования, связанных с бюджетными средствами, осуществляется по двум направлениям: интересы по поводу бюджетных средств, предоставляемых в рамках исполнения публичных обязательств, обеспечиваются средствами бюджетно-правового принуждения в сочетании с мерами административной или

уголовной ответственности; защита субъективных прав, связанных с бюджетными средствами, предоставленными на возвратной основе, осуществляется посредством гражданско-правовых способов.

Утверждение гражданско-правовой природы бюджетных отношений, возникающих по поводу возврата бюджетных средств, предоставленных на возвратной основе, получило развитие в судебной практике. Как разъяснил Пленум ВАС РФ, судам необходимо исходить из того, что ответственность заемщика по договору о предоставлении бюджетных средств на возвратной основе в виде взыскания пеней за несвоевременные возврат заемных средств и уплаты процентов за пользование этими средствами в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Банка России за каждый день просрочки, является по правовой природе гражданско-правовой, т. е. законной неустойкой (ст. 332 ГК РФ)¹. Рассмотрение указанных мер как формы гражданско-правовой неустойки развивается судами, например, суды приходят к выводу о возможности применения и ст. 333 ГК РФ, т. е. уменьшения неустойки за несвоевременный возврат бюджетных средств и просрочку уплаты процентов, если подлежащая уплате неустойка явно несоразмерна последствиям нарушения обязательства². Таким образом, при отсутствии специального регулирования имущественных отношений, возникающих

¹ Пункт 10 Постановления Пленума ВАС РФ от 22 июня 2006 г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» (с изм. от 26 февраля 2009 г.) // Вестн. ВАС РФ.— 2006.— № 8; 2009.— № 5.

² Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 13 января 2011 г. № 11680/10; Определение ВАС РФ от 11 мая 2011 г. № ВАС– 5746/11 // Документы содержатся в СПС КонсультантПлюс.

в результате совершения нарушения бюджетного законодательства, суды исходят из необходимости применения к таким отношениям норм Гражданского кодекса РФ.

Развивается это понимание бюджетно-правовых отношений и Конституционным Судом РФ, подчеркнувшим, что правоотношения по поводу бюджетных денежных средств, будучи гражданско-правовыми, имеют явную публично значимую цель, что позволяет федеральному законодателю — исходя из необходимости соблюдения баланса конституционно защищаемых публичных и частных интересов и специфики взаимоотношений государства и получателей бюджетных средств — ввести специальный порядок возврата этих средств, в том числе с точки зрения сроков исковой давности¹. Подобные специальные правила устанавливаются и в иных вопросах, например, в законах о федеральном бюджете последних лет закрепляются положения, согласно которым задолженность субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и юридических лиц по уплате пеней, штрафов и процентов, начисленных на основании договора (сделки) и (или) положений гражданского или бюджетного законодательства Российской Федерации за несвоевременное исполнение денежных обязательств перед Российской Федерацией и (или) пользование

чужими денежными средствами, подлежит списанию (прощению) в случае полного исполнения других обязательств должника по уплате денежных средств, определенных соответствующим договором (сделкой), возврату неосновательного обогащения, возмещению убытков².

Таким образом, суды рассматривают данную категорию бюджетных отношений как гражданско-правовые, допуская при этом существование их специального регулирования. Установления, содержащиеся в законах о федеральном бюджете можно понимать также как рассмотрение этих отношений как гражданско-правовых. Однако в последнем случае к «гражданско-бюджетным» отношениям могут быть отнесены не только возникающие по поводу предоставления бюджетных средств на возвратной основе, но и иные, предусмотренные бюджетным законодательством. В этой связи нельзя не отметить того очевидного факта, что «специализация» гражданско-правовых положений в бюджетной сфере со временем может привести к необходимости их обособления и соответственно формированию конструкции имущественной ответственности в сфере бюджетных отношений — бюджетно-правовой ответственности.

В этой связи необходимо обратиться к третьей проблеме, обозначенной в начале данного материала — нерешенность вопроса о необходимости бюджетно-правовой ответственности как таковой, проявляю-

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 2011 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 4 статьи 93. 4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, части 6 статьи 5 Федерального закона «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» и статьи 116 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год» в связи с запросом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации» // СЗ РФ.— 2011.— № 33.— Ст. 4948.

² Ст. 19 Федерального закона от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» (с изм. от 6 ноября 2011 г.) // Рос. газ.— 2010.— 17 дек.; СЗ РФ.— 2011.— № 45.— Ст. 6332; ст. 19 Федерального закона от 2 декабря 2009 г. № 308-ФЗ «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» (с изм. от 3 ноября 2010 г.) // СЗ РФ.— 2009.— № 49 (ч. 1).— Ст. 5869; 2010.— № 45.— Ст. 5743.

щаяся в рекомендациях ее «перенесения» в КОАП РФ. В научной литературе распространённым является тезис об административной природе как бюджетно-правовой ответственности, так и бюджетно-правового принуждения в целом. Например, Н. А. Шевелева полагает, что особенности мер бюджетно-правового принуждения заслуживают внимательного изучения в целях необходимости «вписать» их в сложившуюся систему мер принуждения административного характера¹. Трудно в полной мере согласиться с этим утверждением, хотя бы потому, что система мер административного принуждения не преследует цели восстановления нарушенных субъективных прав имущественного характера. Подобная задача решается в порядке гражданского судопроизводства (ст. 4. 7 КОАП РФ). Подобный механизм в сфере финансовых правоотношений применим лишь в отдельных случаях². В целом же финансово-правовое регулирование обладает собственными конструкциями, обеспечивающими реализацию цели восстановления нарушенного имущественного субъективного права (изъятие средств; блокировка расходов и др.). Отмечает особенности бюджетно-правового принуждения и сама Н. А. Шевелева, когда пишет, что нарушения бюджетного законодательства со стороны публичных образований «требуют особых мер воздействия на нарушителей». Применение подобных мер, а также приостановления операций по лицевым счетам, блокировки расходов

¹ Шевелева Н. А. Указ. работа.— С. 394.

² Подробнее об этом см.: Кустова М. В. Возврат платежей из бюджетной системы РФ: проблемы согласованного отраслевого регулирования и правоприменения / М. В. Кустова // Очерки финансово-правовой науки современности: монография / под общ. ред. Л. К. Вороновой и Н. И. Химичевой. М.; Харьков, 2011.— С. 356–358.

и других — исключительная прерогатива бюджетного права³.

Для устранения противоречий между бюджетным и административным законодательством предлагается «бюджетные» правонарушения исключить из БК РФ и предусмотреть ответственность за них в КОАП РФ⁴, т. е. унифицировать институт административной ответственности посредством его полной инкорпорации в КОАП РФ⁵. Возможность существования финансово-правовой ответственности достаточно часто отрицается правоведами, указывающими на то, что для целей наказания в сфере финансовых отношений достаточно средств административной или уголовной ответственности.

Согласиться с этим утверждением можно лишь отчасти по следующим основаниям. Во-первых, нельзя отрицать того, что каждая отрасль права имеет особенности в предметах, методах правового регулирования и «мерах ответственности за правонарушения»⁶, т. е. формируется из правовых норм, учитывающих специфику, присущую той или иной сфере правового регулирования. Эта специфика вполне может требовать наличия собственной системы санкций. Яркий тому пример — бюджетное законодательство, закрепляющее целый ряд «принципиально

³ См.: Шевелева Н. А. Указ. работа.— С. 395.

⁴ См.: Панова И. В. Еще раз о двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности / И. В. Панова // Вестн. ВАС РФ.— 2007.— № 8.— С. 28–29; Шеховцева Е. В. Указ. работа.— С. 9.

⁵ См.: Шевченко Е. В. Административная ответственность за нарушение бюджетного законодательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Шевченко.— Челябинск, 2009.— С. 3–4.

⁶ См.: Манохин В. М. Российское административное право: учебник / В. М. Манохин, Ю. С. Адушкин, З. А. Багишаев.— М., 1996.— С. 17.

новых мер пресекающего, предупредительного, обеспечительного или восстановительного характера»¹.

Суждение о том, что юридическая ответственность в определенном своем аспекте носит отраслевой характер, не ново в литературе. И. И. Розанов указывает, что отнесение санкций к той или иной отрасли права зависит не от их названия и порядка (способа) применения, а от того, использование норм какой отрасли права они обеспечивают². Прямо об этом пишет и Г. М. Бродский³, Е. А. Киримова⁴. Отрасль права, регулируя определенную сферу общественных отношений, предусматривает возможное только в этой сфере неправомерное поведение в виде соответствующих нарушений и правонарушений и может обладать собственным механизмом пресечения нарушений, восстановления нарушенных правовых отношений. Содержание этого механизма различно для каждой отрасли, например, ущерб, причиненный в результате совершения административного правонарушения или преступления, возмещается посредством гражданско-правовых механизмов; восстановление субъективного права в рамках гражданских правоотношений осуществляется собственными инструментами и не сопряжено с действием административной ответственности; восстановление имущественных интересов

публично-правовых образований в рамках финансовых правоотношений осуществляется посредством собственных механизмов, возникших часто как «приспособление» к данной сфере гражданско-правовых конструкций.

Представляется возможным заключить, что формирование собственной системы санкций правовой отраслью обуславливается возможностью эффективного применения в данной области отношений конструкций иной отраслевой принадлежности. Так, понятно, что использование в налоговых отношениях гражданско-правовой пени невозможно. Однако возможно ее «приспособление» к данным отношениям, что требует соответствующего юридического закрепления, в результате чего фактически формируется новое, не известное ранее правовое средство. Аналогичный вывод можно сделать и относительно мер отраслевой ответственности. Возникновение отраслевого института юридической ответственности определяется прежде всего неэффективностью использования институтов юридической ответственности иной отраслевой принадлежности. В определенной мере эту мысль утверждает В. Ф. Яковлев, когда отмечает, что в каждой из отраслей принудительные меры приобретают единую направленность, что предопределяет как круг мер, используемых отраслью, так и известную их общность, единую отраслевую «окраску». В этой связи даже меры, сходные по содержанию, приобретают в разных отраслях разную направленность⁵.

Во-вторых, особенности финансовых отношений, обуславливающие формирование отрасли финансового права, определяют, что конструкций административного законодательства для них недостаточно. Как

¹ Шевелева Н. А. Бюджетная система России: опыт и перспективы правового регулирования в период социально-экономических реформ / Н. А. Шевелева.— СПб., 2004.— С. 12.

² См.: Розанов И. И. Финансовые средства обеспечения государственной финансовой дисциплины: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И. И. Розанов.— Саратов, 1971.— С. 8.

³ См.: Бродский Г. М. Право и экономика налогообложения / Г. М. Бродский.— М., 2000.— С. 372–375.

⁴

⁵ См.: Яковлев. В. Ф. Указ. работа.— С. 151.

известно, для образования самостоятельной отрасли права имеют значение определенные условия: степень своеобразия тех или иных отношений; их удельный вес; невозможность урегулировать возникшие отношения с помощью норм других отраслей; необходимость применения особого метода регулирования¹. Думается, что важнейшей причиной выделения финансового права в самостоятельную правовую отрасль является качественное своеобразие регулируемых отношений, которое подчеркивалось еще в XIX веке В. А. Лебедевым. Он отмечал, что финансовая наука рассматривает те же вопросы, что и наука государственного благоустройства, но с другой точки зрения² — в ракурсе получения государственных (муниципальных) доходов и отправления государственных (муниципальных) расходов. Современные направления обособления предмета финансового права выявлены А. И. Худяковым, отметившим четкую тенденцию пересмотра сферы финансового права от государственного хозяйства к денежному хозяйству. Предметом финансового права являются финансово-экономические отношения, обладающие особыми свойствами, реализация которых требует императивной формы³. Но для утверждения самостоятельности этой сферы правового регулирования необходимо руководствоваться спецификой именно правоотношения, а не методом его регламентации. «Что определяет характер

правоотношения: его содержание или его форма? С любых позиций ответ может быть только однозначным, конечно же, содержание. Характер правоотношения определяет не метод правового регулирования, а его собственное экономическое содержание. А именно оно определяет отраслевую принадлежность этого правоотношения»⁴.

Таким образом, вопрос о наличии оснований для формирования конструкций финансово-правовой ответственности в различных сферах финансовой деятельности государства (муниципальных образований) — преимущественно вопрос целесообразности: может ли задача наказания быть эффективно достигнута посредством конструкций уголовной, административной или гражданско-правовой ответственности или требуется формирование иного правового средства, учитывающего особенности финансово-экономических отношений. Применительно к бюджетной сфере ответ на этот вопрос был представлен частично выше: в настоящее время идет формирование собственных конструкций, основанных на «приспособлении» к бюджетным отношениям гражданско-правовых институтов. Представляется необходимым формирование института бюджетной ответственности, а также его системное функционирование наряду с институтами административной и уголовной ответственности за нарушения бюджетного законодательства.

¹ См.: Теория государства и права. Курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. — С. 297.

² См.: Лебедев В. А. Финансовое право / В. А. Лебедев // Золотые страницы финансового права России. Т. 2 / под ред. А. Н. Козырина. — М., 2000. — С. 45.

³ См.: Худяков А. И. Избранные труды по финансовому праву / А. И. Худяков. — СПб., 2010. — С. 83, 89–90.

⁴ Худяков А. И. Указ. работа. — С. 90.

Библиография

1. Арслабенкова А. З. Проблемы применения ответственности за нарушение бюджетного законодательства / А. З. Арсланбекова // Право и политика.—2006.—№ 9.;
2. Архипенко Т. В. Соотношение административной и бюджетной ответственности / Т. В. Архипенко, А. В. Макаров // Финансовое право.—2004.—№ 4.;
3. Ахмедова И. Ш. Вопросы правового регулирования деятельности органов государственного финансового контроля за расходами федерального бюджета за здравоохранение / И. Ш. Ахмедова // Право и экономика.—2011.—№ 5.;
4. Батыров С. Е. Проблемы применения и перспективы развития ответственности за нарушение бюджетного законодательства / С. Е. Батыров // Финансовое право.—2003.—№ 2.;
5. Бродский Г. М. Право и экономика налогообложения / Г. М. Бродский.— М., 2000.;
6. Бюджетное право: учеб. пособие / под ред. М. В. Карасевой.— М., 2010.;
7. Бюджетное право: учебник / под ред. Н. А. Саттаровой.— М., 2009.;
8. Гейхман О. М. Бюджетное правонарушение: понятие и особенности квалификации отдельных составов / О. М. Гейхман // Финансовое право.—2004.;
9. Другова Ю. В. Ответственность за нарушение бюджетного законодательства / Ю. В. Другова // Жур. рос. права.—2003.—№ 3.;
10. Емельянов А. С. Реализация охранительной функции финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук / А. С. Емельянов.— М., 2005.;
11. Емельянова Е. С. Ответственность за нарушение бюджетного законодательства: дис. ... канд. юрид. наук / Н. С. Макарова.— М., 2004.;
12. Запольский С. В. К вопросу о роли финансового права в правовой системе России / С. В. Запольский // Финансовое право.—2010.—№ 8.;
13. Карасева М. В. Система бюджетного права / М. В. Карасева // Финансовое право.—2009.—№ 2.;
14. Карасева М. В. Финансовое право / М. В. Карасева, Ю. А. Крохина; под ред. М. В. Карасевой.— М., 2001.;
15. Киримова Е. А. Правовой институт: понятие и виды / Е. А. Киримова.— Саратов. 2000.;
16. Комментарий к Бюджетному кодексу РФ (постатейный) / под ред. Е. Ю. Грачевой.— М., 2009.;
17. Конюхова Т. В. Развитие института ответственности за нарушение бюджетного законодательства / Т. В. Конюхова // Законодательство и экономика.—2003.;
18. Крохина Ю. А. Бюджетное право России: учебник / Ю. А. Крохина.— М., 2010.;
19. Крохина Ю. А. Теоретические основы финансово-правовой ответственности / Ю. А. Крохина // Журн. рос. права.—2004.—№ 3.;
20. Крохина Ю. А. Финансовое правонарушение: понятие, состав и санкции / Ю. А. Крохина // Финансовое право.—2004.—№ 3.;
21. Кустова М. В. Возврат платежей из бюджетной системы РФ: проблемы согласованного отраслевого регулирования и правоприменения / М. В. Кустова // Очерки финансово-правовой науки современности: монография / под общ. ред. Л. К. Вороновой и Н. И. Химичевой. М.; Харьков, 2011.;
22. Кучеров С. В. Проблемы правовой идентификации нарушений бюджетного законодательства / С. В. Кучеров //

- Финансовое право.—2010.—№ 11.;
23. Лебедев В. А. Финансовое право / В. А. Лебедев // Золотые страницы финансового права России. Т. 2/ под ред. А. Н. Козырина.— М., 2000.;
 24. Макарова Н. С. Виды и особенности применения бюджетно-правовых санкций за бюджетные правонарушения / Н. С. Макарова // Рос. судья.—2004.—№ 6.;
 25. Манохин В. М. Российское административное право: учебник / В. М. Манохин, Ю. С. Адушкин, З. А. Багишаев.— М., 1996.;
 26. Панова И. В. Еще раз о двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности / И. В. Панова // Вести. ВАС РФ.—2007.—№ 8.;
 27. Парыгина В. А. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации / В. А. Парыгина, А. А. Тедеев.— М., 2006.;
 28. Пешкова Х. В. К вопросу об особенностях ответственности за нарушение бюджетного законодательства / Х. В. Пешкова // Налоги (журнал).—2009.—№ 3.;
 29. Разгильдиева М. Б. Теория финансово-правового принуждения и сферы его применения: дис. ... д-ра юрид. наук / М. Б. Разгильдиева.— Саратов, 2011.;
 30. Розанов И. И. Финансовые средства обеспечения государственной финансовой дисциплины: автореф. дис... канд. юрид. наук / И. И. Розанов.— Саратов, 1971.;
 31. Сердюкова Н. В. Финансово-правовая ответственность по бюджетному законодательству / Н. В. Сердюкова // Финансовое право.—2004.—№ 5.;
 32. Соболевская Ю. В. Проблемы правового регулирования ответственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в сфере бюджетных отношений / Ю. В. Соболевская // Жур. рос. права.—2009.—№ 8.;
 33. Худяков А. И. Избранные труды по финансовому праву / А. И. Худяков.— СПб., 2010.;
 34. Шевелева Н. А. Бюджетная система России: опыт и перспективы правового регулирования в период социально-экономических реформ / Н. А. Шевелева.— СПб., 2004.;
 35. Шевелева Н. А. К вопросы о «финансовой» и «бюджетной» ответственности / Н. А. Шевелева // Очерки финансово-правовой науки современности: монография / под общ. ред. Л. К. Вороновой и Н. И. Химичевой.— М.; Харьков, 2011.;
 36. Шевченко Е. В. Административная ответственность за нарушение бюджетного законодательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Шевченко.— Челябинск, 2009.;
 37. Шеховцева Е. В. Ответственность за нарушение законодательства в бюджетной сфере: дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Шеховцева.— СПб., 2006.;
 38. Яковлев В. Ф. Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений / В. Ф. Яковлев.— М., 2006.

References (transliterated)

1. Arslabekova A. Z. Problemy primeneniya otvetstvennosti za narushenie byudzhethnogo zakonodatel'stva / A. Z. Arslanbekova // Pravo i politika.—2006.—№ 9.;
2. Arkhipenko T. V. Sootnoshenie administrativnoi i byudzhethnoi otvetstvennosti / T. V. Arkhipenko, A. V. Makarov // Finansovoe pravo.—2004.—№ 4.;
3. Akhmedova I. Sh. Voprosy pravovogo regulirovaniya deyatelnosti organov gosudarstvennogo finansovogo kontrolya za raskhodami federal'nogo byudzheta za zdravookhranenie / I. Sh. Akhmedova // Pravo i ekonomika.—2011.—№ 5.;

4. Batyrov S. E. Problemy primeneniya i perspektivy razvitiya otvetstvennosti za narushenie byudzhernogo zakonodatel'stva / S. E. Batyrov // Finansovoe pravo.—2003.—№ 2.;
5. Brodskii G. M. Pravo i ekonomika nalogooblozheniya / G. M. Brodskii.— M., 2000.;
6. Byudzhernoe pravo: ucheb. posobie / pod red. M. V. Karasevoi.— M., 2010.;
7. Byudzhernoe pravo: uchebnik / pod red. N. A. Sattarovoi.— M., 2009.;
8. Geikhman O. M. Byudzhernoe pravonarushenie: ponyatie i osobennosti kvalifikatsii otdel'nykh sostavov / O. M. Geikhman // Finansovoe pravo.—2004.;
9. Drugova Yu. V. Otvetstvennost' za narushenie byudzhernogo zakonodatel'stva / Yu. V. Drugova // Zhurn. ros. prava.—2003.—№ 3.;
10. Emel'yanov A. S. Realizatsiya okhranitel'noi funktsii finansovogo prava: dis. ... d-ra yurid. nauk / A. S. Emel'yanov.— M., 2005.;
11. Emel'yanova E. S. Otvetstvennost' za narushenie byudzhernogo zakonodatel'stva: dis. ... kand. yurid. nauk / N. S. Makarova.— M., 2004.;
12. Zapol'skii S. V. K voprosu o roli finansovogo prava v pravovoi sisteme Rossii / S. V. Zapol'skii // Finansovoe pravo.—2010.—№ 8.;
13. Karaseva M. V. Sistema byudzhernogo prava / M. V. Karaseva // Finansovoe pravo.—2009.—№ 2.;
14. Karaseva M. V. Finansovoe pravo / M. V. Karaseva, Yu. A. Krokhina; pod red. M. V. Karasevoi.— M., 2001.;
15. Kirimova E. A. Pravovoi institut: ponyatie i vidy / E. A. Kirimova.— Saratov. 2000.;
16. Kommentarii k Byudzhernomu kodeksu RF (postateinyi) / pod red. E. Yu. Grachevoi.— M., 2009.;
17. Konyukhova T. V. Razvitie instituta otvetstvennosti za narushenie byudzhernogo zakonodatel'stva / T. V. Konyukhova // Zakonodatel'stvo i ekonomika.—2003.;
18. Krokhina Yu. A. Byudzhernoe pravo Rossii: uchebnik / Yu. A. Krokhina.— M., 2010.;
19. Krokhina Yu. A. Teoreticheskie osnovy finansovo-pravovoi otvetstvennosti / Yu. A. Krokhina // Zhurn. ros. prava.—2004.—№ 3.;
20. Krokhina Yu. A. Finansovoe pravonarushenie: ponyatie, sostav i sanktsii / Yu. A. Krokhina // Finansovoe pravo.—2004.—№ 3.;
21. Kustova M. V. Vozvrat platezhei iz byudzhernoi sistemy RF: problemy soglasovannogo otraslevogo regulirovaniya i pravoprimeniya / M. V. Kustova // Ocherki finansovo-pravovoi nauki sovremennosti: monografiya / pod obshch. red. L. K. Voronovoi i N. I. Khimichevoi. M.; Khar'kov, 2011.;
22. Kucherov S. V. Problemy pravovoi identifikatsii narushenii byudzhernogo zakonodatel'stva / S. V. Kucherov // Finansovoe pravo.—2010.—№ 11.;
23. Lebedev V. A. Finansovoe pravo / V. A. Lebedev // Zolotyie stranitsy finansovogo prava Rossii. T. 2/ pod red. A. N. Kozyrina.— M., 2000.;
24. Makarova N. S. Vidy i osobennosti primeniya byudzherno-pravovykh sanktsii za byudzhernye pravonarusheniya / N. S. Makarova // Ros. sud'ya.—2004.—№ 6.;
25. Manokhin V. M. Rossiiskoe administrativnoe pravo: uchebnik / V. M. Manokhin, Yu. S. Adushkin, Z. A. Bagishaev.— M., 1996.;
26. Panova I. V. Eshche raz o dvukh tendentsiyakh, razrushayushchikh tselostnost' instituta administrativnoi otvetstvennosti / I. V. Panova // Vesti. VAS RF.—2007.—№ 8.;
27. Parygina V. A. Kommentarii k Byudzhernomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii / V. A. Parygina, A. A. Tedeev.— M., 2006.;

28. Peshkova Kh.V. K voprosu ob osobennostyakh otvetstvennosti za narushenie byudzhethnogo zakonodatel'stva / Kh.V. Peshkova // *Nalogi (zhurnal)*.—2009.—№ 3.;
29. Razgil'dieva M. B. Teoriya finansovo-pravovogo prinuzhdeniya i sfery ego primeneniya: dis. ... d-ra yurid. nauk / M. B. Razgil'dieva.— Saratov, 2011.;
30. Rozanov I. I. Finansovye sredstva obespecheniya gosudarstvennoi finansovoi distsipliny: avtoref. dis... kand. yurid. nauk / I. I. Rozanov.— Saratov, 1971.;
31. Serdyukova N. V. Finansovo-pravovaya otvetstvennost' po byudzhethnomu zakonodatel'stvu / N. V. Serdyukova // *Finansovoe pravo*.—2004.—№ 5.;
32. Sobolevskaya Yu.V. Problemy pravovogo regulirovaniya otvetstvennosti sub'ektov Rossiiskoi Federatsii i munitsipal'nykh obrazovaniy v sfere byudzhethnykh otnoshenii / Yu.V. Sobolevskaya // *Zhur. ros.prava*.—2009.—№ 8.;
33. Khudyakov A. I. Izbrannye trudy po finansovomu pravu / A. I. Khudyakov.— SPb., 2010.;
34. Sheveleva N. A. Byudzhethnaya sistema Rossii: opyt i perspektivy pravovogo regulirovaniya v period sotsial'no-ekonomicheskikh reform / N. A. Sheveleva.— SPb., 2004.;
35. Sheveleva N. A. K voprosy o «finansovoi» i «byudzhethnoi» otvetstvennosti / N. A. Sheveleva // *Ocherki finansovo-pravovoi nauki sovremennosti: monografiya / pod obshch. red. L. K. Voronovoi i N. I. Khimichevoi*.— M.; Khar'kov, 2011.;
36. Shevchenko E. V. Administrativnaya otvetstvennost' za narushenie byudzhethnogo zakonodatel'stva: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk / E. V. Shevchenko.— Chelyabinsk, 2009.;
37. Shekhovtseva E. V. Otvetstvennost' za narushenie zakonodatel'stva v byudzhethnoi sfere: dis. ... kand. yurid. nauk / E. V. Shekhovtseva.— SPb., 2006.;
38. Yakovlev V. F. Grazhdansko-pravovoi metod regulirovaniya obshchestvennykh otnoshenii / V. F. Yakovlev.— M., 2006.