



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 7407/11

Москва

25 октября 2011 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего – Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации Иванова А.А.;

членов Президиума: Амосова С.М., Андреевой Т.К., Бабкина А.И., Бациева В.В., Витрянского В.В., Иванниковой Н.П., Першутова А.Г., Слесарева В.Л., Харчиковой Н.П., Юхнея М.Ф. –

рассмотрел заявление государственного учреждения – Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Марий Эл о пересмотре в порядке надзора постановления Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 28.02.2011 по делу № А38-1596/2010 Арбитражного суда Республики Марий Эл.

Заслушав и обсудив доклад судьи Харчиковой Н.П., Президиум установил следующее.

Государственное учреждение – Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Марий Эл (далее – учреждение) обратилось в Арбитражный суд Республики Марий Эл с заявлением о признании частично недействительным представления Территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Республике Марий Эл (далее – служба финансово-бюджетного надзора) от 09.04.2010 № 13 о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса.

Решением Арбитражного суда Республики Марий Эл от 07.09.2010 требование учреждения удовлетворено.

Постановлением Первого арбитражного апелляционного суда от 24.11.2010 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа постановлением от 28.02.2011 решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции отменил, производство по делу прекратил.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре постановления суда кассационной инстанции в порядке надзора учреждение просит его отменить, ссылаясь на нарушение судом единообразия в толковании и применении норм права, дело направить на новое рассмотрение в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа.

В отзыве на заявление служба финансово-бюджетного надзора просит оставить оспариваемый судебный акт без изменения.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении и отзыве на него, Президиум считает, что заявление подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Как установлено судами, при проведении проверки финансово-хозяйственной деятельности учреждения за 2009 год служба финансово-бюджетного надзора выявила нарушения бюджетного законодательства, а именно: нецелевое использование средств бюджета Пенсионного фонда

Российской Федерации, незаконное использование средств бюджета, не являющееся нецелевым использованием, и иные финансовые нарушения.

По результатам указанной проверки службой финансово-бюджетного надзора составлен акт от 19.02.2010, на основании которого в адрес руководителя учреждения вынесено представление о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса от 09.04.2010 № 13.

В названном представлении заместителю управляющего учреждением Орехову В.В. предлагается принять меры по недопущению в дальнейшем нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации и в срок не позднее 30 дней с даты получения представления проинформировать службу финансово-бюджетного надзора о результатах его рассмотрения.

Учреждение, полагая, что указанным представлением нарушены его права, обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Суды первой и апелляционной инстанций рассмотрели заявление учреждения по существу и признали представление службы финансово-бюджетного надзора о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса от 09.04.2010 № 13 недействительным в части установления нарушений бюджетного законодательства, связанных с нецелевым использованием средств бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в суммах 1296 рублей 45 копеек, 165 рублей, полученных по кодам 392-1001-0015500-270-212 «Прочие выплаты», 392-1001-0015500-270-222 «Транспортные услуги», 392-1001-0015500-270-340 «Увеличение стоимости материальных запасов» и израсходованных по кодам 392-1001-0015500-270-290 «Прочие расходы», 392-1001-0015500-270-226 «Прочие работы, услуги»; в части признания незаконным использования средств бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в сумме 2 439 352 рублей 53 копеек на выплату материнского (семейного) капитала при невыполнении получателями сертификатов письменного обязательства по оформлению жилого помещения, приобретенного на

средства материнского (семейного) капитала, в общую собственность всех членов семьи; в части иных финансовых нарушений на сумму 13 660 203 рубля, заключающихся в превышении установленного законодательством размера увеличения стоимости работ по строительству административного здания учреждения в городе Йошкар-Оле, как не соответствующее действующему законодательству.

Оценив законность и обоснованность судебных актов первой и апелляционной инстанций, суд кассационной инстанции пришел к выводу о необходимости прекращения производства по делу на основании пункта 1 части 1 статьи 150 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. Суд указал, что поскольку оспариваемое представление адресовано не учреждению, а непосредственно должностному лицу и не содержит властных предписаний, подлежащих исполнению учреждением, то данное дело неподведомственно арбитражному суду.

Между тем судом кассационной инстанции не учтено следующее.

В соответствии со статьей 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации к подведомственности арбитражных судов отнесены дела об оспаривании ненормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов и должностных лиц, затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов

местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Статья 268 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусматривает, что Федеральная служба финансово-бюджетного надзора осуществляет финансовый контроль за использованием средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов.

Согласно Положению о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 15.06.2004 № 278, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, которому в целях реализации полномочий в установленной сфере деятельности предоставлено право направлять в проверенные организации обязательные для рассмотрения представления или обязательные для исполнения предписания по устранению выявленных нарушений.

Подпунктом 5.14.7 Положения о территориальных органах Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, утвержденного приказом Министерства финансов Российской Федерации от 11.07.2005 № 89н, аналогичное право предоставлено территориальным органам этой службы.

Исходя из статьи 284 Бюджетного кодекса Российской Федерации, вынесенное руководителями Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и ее территориальных органов представление о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса отнесено к мерам принуждения за

нарушение бюджетного законодательства, которые могут быть обжалованы в установленном порядке.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность за невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства (часть 1 статьи 19.5).

Согласно пункту 20.1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» (в редакции постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 20.11.2008 № 60) представления административных органов (должностных лиц), осуществляющих государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства, ответственность за невыполнение которых предусмотрена частью 1 статьи 19.5 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, могут быть оспорены в арбитражном суде в случаях и в порядке, определенных главой 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Служба финансово-бюджетного надзора, вынося представление, действовала в рамках своих полномочий по контролю за использованием средств Пенсионного фонда Российской Федерации. В представлении содержатся выводы о неправомерном использовании средств бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, о нарушении бюджетного законодательства, а также требования, обязывающие руководителя учреждения принять меры по недопущению нарушений в дальнейшем и проинформировать контролирующий орган о результатах рассмотрения представления.

Тот факт, что представление адресовано не учреждению, а непосредственно его руководителю, не свидетельствует о неподведомственности дела арбитражному суду, поскольку согласно пункту 2 статьи 284 Бюджетного кодекса Российской Федерации представления о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса при наличии оснований, установленных статьей 283 названного Кодекса, выносятся именно руководителям получателей бюджетных средств. В данном случае руководитель учреждения является органом управления учреждением, действует от имени юридического лица и в его интересах, следовательно, адресованные ему представления налагают обязанности на само учреждение, а не на руководителя как физическое лицо.

Таким образом, упомянутое представление службы финансово-бюджетного надзора принято уполномоченным органом по результатам проведенной проверки в качестве меры принуждения, неисполнение которого влечет административную ответственность, и оно может быть оспорено в арбитражном суде в соответствии с главой 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

При названных обстоятельствах постановление суда кассационной инстанции нарушает единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права и подлежит отмене в силу пункта 1 части 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Дело подлежит направлению в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа для рассмотрения по существу кассационной жалобы службы финансово-бюджетного надзора.

Вступившие в законную силу судебные акты арбитражных судов по делам со схожими фактическими обстоятельствами, принятые на основании нормы права в истолковании, расходящемся с содержащимся в настоящем постановлении толкованием, могут быть пересмотрены на

основании пункта 5 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, если для этого нет других препятствий.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 2 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 28.02.2011 по делу № А38-1596/2010 Арбитражного суда Республики Марий Эл отменить.

Дело передать на новое рассмотрение в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа.

Председательствующий

А.А. Иванов