ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 88-Г07-14

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 17 октября 2007 года

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего **В.Б. Хаменкова**

судей **Т.И. Ерёменко и Л.А. Калининой**

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе главы администрации (губернатора) Томской области на решение Томского областного суда от 17 июля 2007 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Т.И.Еременко, заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Э.С. Засеевой, полагавшей необходимым решение суда оставить без изменения, судебная коллегия

установила:

Прокурор Томской области обратился в суд с заявлением о признании недействующим с момента вступления в законную силу решения суда постановления главы администрации (губернатора) Томской области №117 от 23 мая 2003 года «Об утверждении Положения о порядке применения департаментом финансов администрации области мер принуждения к нарушителям бюджетного законодательства Российской Федерации» и утвержденного им Положения о порядке применения департаментом финансов администрации области мер принуждения к нарушителям бюджетного законодательства Российской Федерации. Требования мотивировал тем, что оспариваемый акт противоречит федеральному законодательству. По утверждению прокурора, бюджетное законодательство относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, при этом регулирование оснований, видов ответственности и порядка привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства отнесено к компетенции федеральных органов

государственной власти. Актами, регламентирующими названные вопросы, являются Бюджетный кодекс Российской Федерации и Инструкция о порядке применения органами федерального казначейства мер принуждения к нарушителям бюджетного законодательства Российской Федерации, утвержденная приказом Министерства финансов Российской Федерации №35н от 26 апреля 2001 года.

Решением Томского областного суда от 17 июля 2007 года требование прокурора удовлетворено. Постановление главы администрации (губернатора) Томской области №117 от 23 мая 2003 года и утвержденное им Положение о порядке применения департаментом финансов администрации области мер принуждения к нарушителям бюджетного законодательства Российской Федерации признаны недействующими и не подлежащими применению со дня вступления решения суда в законную силу.

В кассационной жалобе представитель губернатора Томской области просит решение суда отменить и направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции, мотивируя жалобу следующими доводами. Ни Бюджетный кодекс Российской Федерации, ни иные федеральные законы не регламентируют порядок применения мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства. Единственный нормативный правовой акт, принятый на федеральном уровне, - приказ Министерства финансов Российской Федерации от 26 апреля 2001 года №35н «Об утверждении Инструкции о порядке применения органами федерального казначейства мер принуждения к нарушителям бюджетного законодательства Российской Федерации» - является актом федерального органа исполнительной власти и имеет для субъектов Российской Федерации рекомендательный характер. Поскольку порядок применения мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, субъекты Российской Федерации, в том числе Томская область, вправе осуществлять собственное правовое регулирование этого вопроса. Утвержденный оспариваемым Положением порядок не может рассматриваться как порядок привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, поскольку регулирует процедурные вопросы, утверждает бланки документов и другие технические вопросы.

Проверив материалы дела, обсудив доводы жалобы, судебная коллегия не находит оснований для отмены решения.

Пунктом «ж» статьи 71 Конституции Российской Федерации финансовое регулирование отнесено к ведению Российской Федерации, а в силу абзаца 22 статьи 7 Бюджетного кодекса Российской Федерации установление оснований, видов ответственности и порядка привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации является частью бюджетных полномочий федеральных органов государственной власти.

Как следует из материалов дела, 23 мая 2003 года главой администрации (губернатором) Томской области было принято постановление №117, которым

утверждено Положение о порядке применения департаментом финансов администрации области мер принуждения к нарушителям бюджетного законодательства Российской Федерации. Постановление опубликовано в печатном издании «Официальные ведомости» за №22 от 9 июня 2003 года.

Как указано в преамбуле постановления, оно принято в целях установления единого порядка применения мер принуждения к нарушителям бюджетного законодательства Российской Федерации в соответствии со статьей 284.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации на основании полномочий, предоставленных главе администрации (губернатору) Томской области в статье 105 Закона Томской области «О бюджетном процессе в Томской области».

Разрешая требования прокурора Томской области, суд, проанализировав нормы федерального законодательства, пришел к правильному выводу о том, что установление оснований, видов ответственности и порядка привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации относится к ведению Российской Федерации. С учетом этого Томская область как субъект Российской Федерации была не вправе осуществлять собственное правовое регулирование указанных вопросов.

Таким образом, суд обоснованно не принял во внимание довод представителя губернатора Томской области, высказывавшийся в суде первой инстанции и содержащийся в кассационной жалобе, о том, что регламентированные оспариваемым постановлением вопросы относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и в отсутствие федерального закона субъект Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование.

Кроме того, судом правильно обращено внимание на то, что основания, виды и порядок привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации регламентированы федеральным законодательством. Так, Бюджетный кодекс Российской Федерации устанавливает меры, применяемые к нарушителям бюджетного законодательства (статья 282), основания применения мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации (статья 283), полномочия федеральных органов исполнительной власти и органов, исполняющих бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты, в области применения принуждения (соответственно - статьи 284 и 284.1).

Приказом Министра финансов Российской Федерации от 26 апреля 2001 года №35н утверждена Инструкция о порядке применения органами федерального казначейства мер принуждения к нарушителям бюджетного законодательства Российской Федерации, принятая на основании полномочий, установленных абзацем 22 статьи 7 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

С учетом этого довод кассационной жалобы о том, что на федеральном уровне вопрос об основаниях и порядке привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации не

регламентирован, является несостоятельным. То, что порядок применения мер принуждения органами федерального казначейства установлен не федеральным законом, а нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти Российской Федерации, не противоречит требованиям абзаца 22 статьи 7 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Ссылка в жалобе на то, что действующий федеральный нормативный правовой акт не учитывает специфику организации органов государственной власти субъектов, не опровергает правильность выводов суда, поскольку названные обстоятельства не являются основанием издания главой администрации (губернатором) нормативного правового акта по предмету, не входящему в ведение субъекта Российской Федерации.

То, что губернатор Томской области при принятии оспариваемого акта реализовывал полномочия, предоставленные ему Законом Томской области «О бюджетном процессе в Томской области», на что ссылается кассатор, не имеет правового значения для разрешения дела, так как полномочиями по установлению оснований и порядка привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации не обладает не только глава администратор (губернатор) Томской области, но и законодательный (представительный) орган государственной власти Томской области.

Довод кассационной жалобы о том, что оспариваемый нормативный правовой акт не устанавливает порядок привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, а содержит только технические и процедурные вопросы, противоречит остальным доводам, выдвигавшимся заинтересованным лицом в процессе рассмотрения дела и в кассационной жалобе, не соответствует названию и содержанию оспариваемого прокурором акта. С учетом содержания акта, имеющего нормативно-правовой характер, утверждение кассатора о том, что он не затрагивает права и законные интересы неопределенного круга лиц, является несостоятельным.

Таким образом, вывод суда о несоответствии оспариваемого нормативного правового акта главы администрации (губернатора) Томской области федеральному законодательству и о необходимости признания его недействующим является правильным.

Руководствуясь статьями 360, 361 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Томского областного суда от 17 июля 2007 года оставить без изменения, кассационную жалобу губернатора Томской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи