



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 1-Г11-23

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

2 ноября 2011 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Борисовой Л.В. и Ксенофонтовой О.А.
при секретаре Аверине А.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению заместителя прокурора Архангельской области о признании недействующим п. 8.2 разд. 8 Перечня исполнительных органов государственной власти Архангельской области, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, утверждённого указом Губернатора Архангельской области от 24 марта 2010 г. № 40-у, по кассационному представлению заместителя прокурора Архангельской области на решение Архангельского областного суда от 23 августа 2011 г., которым отказано в удовлетворении заявления.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., объяснения представителя губернатора Архангельской области Ратманова А.Н., возражавшего против отмены судебного акта, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., не поддержавшей доводы кассационного представления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

заместитель прокурора Архангельской области обратился в суд с указанным выше заявлением, ссылаясь на то, что в оспариваемой части нормативный

правовой акт противоречит федеральному законодательству, имеющему большую юридическую силу.

Архангельским областным судом постановлено приведённое выше решение, об отмене которого и принятии нового решения об удовлетворении заявления просит в кассационном представлении заместитель прокурора Архангельской области, ссылаясь на нарушение судом норм материального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу об отсутствии оснований для отмены решения суда.

Установлено, что 24 марта 2010 г. Губернатором Архангельской области принят указ № 40-у «Об исполнительных органах государственной власти Архангельской области, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», официально опубликованный в печатном издании «Волна» 6 апреля 2010 г., № 14.

Пунктом 1 этого акта определены исполнительные органы государственной власти Архангельской области, уполномоченные на осуществление государственного контроля (надзора) в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в соответствии с прилагаемым перечнем (далее – Перечень).

Согласно п. 8.2 разд. 8 Перечня контроль и надзор в сфере долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации осуществляют инспекция государственного строительного надзора Архангельской области.

Правоотношения в указанной сфере на федеральном уровне регламентированы Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ), Федеральным законом от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об участии в долевом строительстве), иными федеральными законами и нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Конституцией Российской Федерации вопросы установления общих принципов организации органов государственной власти отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п. «н» ч. 1 ст. 72). По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются

федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (чч. 2 и 5 ст. 76).

На основании подп. 42-1 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ решение вопросов осуществления государственного контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в соответствии с законодательством Российской Федерации о долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляемых данными органами самостоятельно за счёт средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Частью 2 ст. 23 Федерального закона об участии в долевом строительстве закреплено, что контроль и надзор в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости осуществляются в соответствии с данным Федеральным законом уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого осуществляется данное строительство (далее – контролирующий орган). Полномочия контролирующего органа перечислены в ч. 5 указанной статьи.

В ст.5 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон о защите прав юридических лиц) отражено, что определение органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), установление их организационной структуры, полномочий, функций и порядка их деятельности и определение перечня должностных лиц указанных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и их полномочий осуществляются в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации и законом субъекта Российской Федерации высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. К полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор), относятся, в частности, организация и осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территории соответствующего субъекта Российской Федерации с учётом разграничения полномочий федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального

государственного контроля (надзора), органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора).

В соответствии с п. 1 ст. 27, подп. «ч» п. 1 ст. 29 Устава Архангельской области Губернатор Архангельской области является высшим должностным лицом Архангельской области и возглавляет правительство Архангельской области, принимает в пределах своей компетенции указы и распоряжения, подписывает постановления, распоряжения и иные акты правительства Архангельской области.

Сопоставив содержание оспариваемого пункта с актами большей юридической силы, суд пришёл к правильному выводу, что полномочия контролирующего органа не изменены (не расширены) по сравнению с действующим федеральным законодательством.

В силу п. 1 ч. 5 ст. 23 Федерального закона об участии в долевом строительстве контролирующий орган вправе осуществлять контроль за целевым использованием застройщиком денежных средств, уплачиваемых участниками долевого строительства по договору, для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в соответствии с этим Федеральным законом.

Согласно ст. 266 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) финансовый контроль, осуществляемый органами исполнительной власти, осуществляют финансовые органы субъектов Российской Федерации и (или) уполномоченные ими органы, распорядители бюджетных средств (п. 1). Формы и порядок осуществления финансового контроля органами исполнительной власти устанавливается указанным Кодексом, иными актами бюджетного законодательства (п. 2).

Ссылки прокурора на противоречие оспариваемой нормы положениям п. 1 ст. 266 БК РФ и п. 1 ч. 5 ст. 23 Федерального закона об участии в долевом строительстве проверены судом и признаны несостоятельными.

Как верно отметил суд, БК РФ регулирует только бюджетные правоотношения, к которым на основании ст. 1 относятся:

отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетной системы Российской Федерации, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга;

отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждения и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, контроля за их исполнением, осуществления бюджетного учёта, составления, рассмотрения и утверждения бюджетной отчётности.

В соответствии со ст. 6 БК РФ, определяющей понятия и термины, применяемые в этом Кодексе, бюджет – это форма образования и

расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Пунктом 1 ст. 152 БК РФ названы участники бюджетного процесса.

К их числу не относятся застройщики, осуществляющие долевое строительство многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, деятельность которых регулируется Федеральным законом об участии в долевом строительстве (ч. 1 ст. 1).

Денежные средства участников долевого строительства для строительства многоквартирного дома и (или) иных объектов недвижимости не относятся к бюджетным средствам, а отношения по контролю за целевым использованием указанных средств не относятся к бюджетным правоотношениям.

В связи с этим суд правомерно не согласился с вышеприведёнными доводами прокурора.

Согласно ч. 1 ст. 253 ГПК РФ суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Поскольку судом правильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, и применён закон, подлежащий применению к спорному правоотношению, решение суда является законным и обоснованным.

При рассмотрении дела судом не допущено нарушений норм материального и процессуального права, предусмотренных законом в качестве основания для отмены решения, в том числе и тех, ссылки на которые имеются в кассационном представлении.

Руководствуясь ст. 360, п. 1 ст. 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Архангельского областного суда от 23 августа 2011 г. оставить без изменения, кассационное представление заместителя прокурора Архангельской области – без удовлетворения.

Председательствующий
Судьи