ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № ГКПИ12-1232

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва 2 октября 2012 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Емышевой В.А.
при секретаре Карулине И.А.
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению закрытого акционерного общества «Чери Автомобили Рус» о признании частично недействующим пункта 1 приказа Федеральной службы финансово-бюджетного надзора от 17 ноября 2004 г. № 102 «О должностных лицах Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, уполномоченных составлять протоколы в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях»,

установил:

приказом Федеральной службы финансово-бюджетного надзора от 17 ноября 2004 г. № 102 (Росфиннадзора) «О должностных лицах Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, уполномоченных составлять протоколы в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – Приказ) установлен перечень должностных лиц, обладающих правом составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с частями 1, 2, 3 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в Федеральной службе финансово-бюджетного надзора. Приказ зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 7 декабря 2004 г., № 6171, и опубликован в «Российской газете» 10 декабря 2004 г., № 275, Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти – 13 декабря 2004 г., № 50.

Приказом Росфиннадзора от 13 сентября 2011 г. № 410 в абзац седьмой пункта 1 Приказа внесены изменения, пункт 1 дополнен абзацами восьмым и девятым. Названный приказ зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 8 ноября 2011 г., № 22239, и опубликован в «Российской газете» 16 ноября 2011 г., № 257.

Пунктом 1 Приказа (в редакции приказа Росфиннадзора от 13 сентября 2011 г. № 410) предусмотрено, что правом на составление протоколов об административных правонарушениях в соответствии с частями 1, 2, 3 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в Федеральной службе финансово-бюджетного надзора обладают иные должностные лица Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и ее территориальных органов, уполномоченные осуществлять контроль и надзор в финансово-бюджетной сфере, валютный контроль, а также внешний контроль качества работы аудиторских организаций, определенных Федеральным законом от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»: советники, ведущие консультанты, консультанты, главные специалисты-эксперты, ведущие специалисты-эксперты, специалисты-эксперты, главные государственные инспекторы, старшие государственные инспекторы и государственные инспекторы отделов управлений центрального аппарата Федеральной службы финансово-бюджетного надзора; консультанты, главные специалисты-эксперты, ведущие специалисты-эксперты, специалисты-эксперты, главные контролеры-ревизоры, старшие контролеры-ревизоры, контролеры-ревизоры, главные государственные инспекторы, старшие государственные инспекторы и государственные инспекторы отделов территориальных органов Федеральной службы финансово-бюджетного надзора (абзацы седьмой, восьмой, девятый).

Закрытое акционерное общество «Чери Автомобили Рус» обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующим Приказа, а также приказа Росфиннадзора от 13 сентября 2011 г. № 410, которым внесены изменения в абзац седьмой пункта 1 Приказа, в части, наделяющей неопределенный круг должностных лиц Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и ее территориальных органов, уполномоченных осуществлять контроль и надзор в финансово-бюджетной сфере, правом составлять протоколы об административных правонарушениях, что создает правовую неопределенность и нарушает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской деятельности. На основании такого протокола ЗАО «Чери Автомобили Рус» было привлечено к административной ответственности по части 6 статьи 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, фактически заявителем оспаривается абзац седьмой пункта 1 Приказа в редакции приказа Росфиннадзора от 13 сентября 2011 г. № 410.

Представитель ЗАО «Чери Автомобили Рус» Герасимов С.В. в судебном заседании поддержал заявленные требования.

Представители Федеральной службы финансово-бюджетного надзора Подопригорова О.В. и Жаворонкова Т.А., представитель Министерства юстиции Российской Федерации Бабченко Ю.В. требование заявителя не признали и просили суд отказать в его удовлетворении за необоснованностью, ссылаясь на то, что Приказ соответствует действующему законодательству Российской Федерации и после внесения в оспариваемый акт изменений приказом Росфиннадзора от 13 сентября 2011 г. № 410 абзац седьмой пункта 1 Приказа не содержат признаков правовой неопределенности.

Заслушав объяснения представителя заявителя, представителей заинтересованных лиц и изучив материалы дела, выслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей в удовлетворении заявления отказать, суд находит заявление не подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Круг должностных лиц, правомочных составлять протоколы об административных правонарушениях, определен статьей 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Согласно части 1 указанной нормы протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, составляются должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии с главой 23 КоАП РФ, в пределах компетенции соответствующего органа.

Кроме того, пунктами 11 и 80 части 2 статьи 28.3 КоАП РФ предусмотрено, что протоколы об административных правонарушениях, перечисленных в них, вправе составлять должностные лица органов, осуществляющих функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, и органов валютного контроля.

При этом в КоАП РФ не определено, какие именно должностные лица органов обладают названным полномочием.

Установление перечня таких должностных лиц делегировано частью 4 статьи 28.3 КоАП РФ соответствующему уполномоченному федеральному органу исполнительной власти в соответствии с задачами и функциями, возложенными на него федеральным законодательством.

Из пункта 1 Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2004 г. № 278, следует, что данная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, функции органа валютного контроля, а также функции по внешнему контролю качества работы аудиторских организаций, определенных Федеральным законом 30 декабря 2008 г.

№ 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (в ред. постановлений Правительства Российской Федерации от 8 августа 2009 г. № 649, от 17 января 2011 г. № 5).

Следовательно, являясь уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере и функции органа валютного контроля, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора на основании части 4 статьи 28.3 КоАП РФ имела полномочия на издание оспариваемого Приказа.

Утверждение заявителя о том, что право составлять протоколы предоставлено абзацем 7 пункта 1 Приказа неопределенному кругу лиц, является ошибочным, поскольку из содержания оспариваемой правовой нормы следует, что такое право предоставлено лишь перечисленным в абзацах восьмом и девятом должностным лицам, уполномоченным осуществлять контроль и надзор в финансово-бюджетной сфере, валютный контроль, а также внешний контроль качества работы аудиторских организаций.

Приведенные в абзацах восьмом и девятом пункта 1 Приказа должности соответствуют Реестру должностей федеральной государственной гражданской службы, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574 (глава 2 раздел 9).

Таким образом, в пункте 1 Приказа содержится исчерпывающий перечень должностных лиц Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, уполномоченных составлять протоколы в соответствии с КоАП РФ, что исключает неограниченное усмотрение в процессе правоприменения и не противоречит вытекающему из статьи 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации принципу правовой определенности.

Несостоятельным является и довод заявителя о противоречии федеральному законодательству абзаца седьмого пункта 1 Приказа до внесения в него изменений приказом Росфиннадзора от 13 сентября 2011 г. № 410, поскольку из содержания статей 251, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации следует, что предметом судебного рассмотрения могут быть лишь правовые акты, которые на время их оспаривания являются действующими и влекущими нарушение гражданских прав и свобод, требующие судебного пресечения. Правовые акты, действие которых прекращено, сами по себе основанием для возникновения гражданских прав и обязанностей уже не являются и каких-либо нарушений охраняемых законом прав и свобод физических и юридических лиц повлечь не могут, следовательно, такие акты не могут быть предметом судебного рассмотрения.

Поскольку оспариваемое нормативное положение не нарушает прав и законных интересов заявителя, не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, то в соответствии с частью 1 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в удовлетворении заявленных требований надлежит отказать.

Руководствуясь статьями 194–199, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении заявления закрытого акционерного общества «Чери Автомобили Рус» о признании частично недействующим пункта 1 приказа Федеральной службы финансово-бюджетного надзора от 17 ноября 2004 г. № 102 «О должностных лицах Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, уполномоченных составлять протоколы в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях» отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации В.А. Емышева