



ОДИННАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
443070, г. Самара, ул. Аэродромная, 11А, тел. 273-36-45
www.11aas.arbitr.ru, e-mail: info@11aas.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
апелляционной инстанции по проверке законности и
обоснованности определения арбитражного суда,
не вступившего в законную силу

19 марта 2015 года
г. Самара

Дело № А55-18603/2014

Резолютивная часть постановления объявлена 18 марта 2015 года.

Постановление в полном объеме изготовлено 19 марта 2015 года.

Одиннадцатый арбитражный апелляционный суд в составе судьи Захаровой Е.И., председательствующего Захаровой Е.И., судей Поповой Е.Г., Семушкина В.С., при ведении протокола секретарем судебного заседания Лаврской Е.В., с участием: от заявителя – представителей Мэрии городского округа Тольятти - Власовой Н.В. (доверенность №11674/1 от 31.12.2014), Пассек А.О. (доверенность №11671/1 от 31.12.2014), от 1-го заинтересованного лица - представителей Контрольно-счетной палаты городского округа Тольятти – Домничева А.В. (доверенность № 5 от 02.02.2015), Барабаншиковой П.А. (доверенность № 20 от 22.09.2014), от 2-го заинтересованного лица - представителя Думы городского округа Тольятти – Романовой И.Ю. (доверенность № 28 от 27.11.2014), от третьего лица - представителя Счетной палаты Самарской области – Гавриловой Ю.В. (доверенность № 12 от 01.07.2014), рассмотрев в открытом судебном заседании 18.03.2015 в помещении суда апелляционную жалобу Мэрии городского округа Тольятти на определение Арбитражного суда Самарской области от 24.12.2014 о прекращении производства по делу №А55-18603/2014 (судья Харламов А.Ю.), принятое по заявлению Мэрии городского округа Тольятти, г.Тольятти Самарской области, к Контрольно-счетной палате городского округа Тольятти, г.Тольятти Самарской области, к Думе городского округа Тольятти, г.Тольятти Самарской области, третье лицо: Счетная палата Самарской области, г. Самара, о признании недействительным представления,

УСТАНОВИЛ:

Мэрия городского округа Тольятти (далее - заявитель) обратилась в Арбитражный суд Самарской области с заявлением (т.1, л.д. 6-11), с учетом уточнения предмета заявленных требований (т.2, л.д. 148), принятого судом первой инстанции в порядке, предусмотренном частью 1 статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, о признании недействительным представления Контрольно-счетной палаты городского округа Тольятти (далее - 1-е заинтересованное лицо) от 04 июля 2014 года № 3.

Определением Арбитражного суда Самарской области от 24.12.2014 производство по делу прекращено (т.3, л.д. 26-28).

Не согласившись с выводами суда, Мэрия городского округа Тольятти обратилась с апелляционной жалобой, в которой просит определение суда от 24.12.2014 отменить, направить вопрос на новое рассмотрение в суд первой инстанции (т.3, л.д. 32-37).

Представители заявителя в судебном заседании поддержал свою апелляционную жалобу, по основаниям, изложенным в ней.

Представители 1-го и 2-го заинтересованных лиц в судебном заседании возражали против апелляционной жалобы, по основаниям, изложенным в отзывах на апелляционную жалобу, просили определение суда от 24.12.2014 оставить без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

Представитель третьего лица поддержал апелляционную жалобу, по основаниям, изложенным в отзыве на неё.

Рассмотрев дело в порядке апелляционного производства, проверив обоснованность доводов, изложенных в апелляционной жалобе, отзывах на неё, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, суд апелляционной инстанции не находит оснований для отмены обжалуемого судебного акта.

Как следует из материалов дела, в соответствии с Планом работы на 1-й – 2-й кварталы 2014 года, утвержденным Распоряжением председателя Контрольно-счетной палаты городского округа Тольятти от 12 марта 2014 года № 5 (с изменениями от 15 апреля 2014 года № 7) Контрольно-счетной палатой городского округа Тольятти в отношении Мэрии городского округа Тольятти была назначена и в период с 23 апреля 2014 года по 06 июня 2014 года проведена выборочная проверка, в части целевого и эффективного использования бюджетных средств, соблюдения порядка управления и распоряжения муниципальным имуществом, результаты которой оформлены актом от 20 июня 2014 года «Выборочной проверки Мэрии городского округа Тольятти за 2013 год ...» (т. 1, л.д. 29-47).

Данный акт от 20 июня 2014 года послужил основанием для оформления Контрольно-счетной палатой городского округа Тольятти и выдачи Мэрии городского округа Тольятти представления от 04 июля 2014 года № 3, в котором указано что в ходе проведенного контрольного мероприятия выявлено, что в нарушение статьи 153 Трудового кодекса Российской Федерации (далее - ТК РФ) Мэрией городского округа Тольятти неправомерно излишне начислена оплата работникам за работу в выходные дни в общей сумме – 546 000 руб., в том числе, по статье 211 «Заработная плата» - 419 400 руб., по статье 213 «Начисление на оплату труда» - 126 700 руб., которая подлежит возврату» (т. 1, л.д. 12).

Кроме того, данным представлением от 04 июля 2014 года № 3 Мэрии городского округа Тольятти указано на необходимость принятия следующих мер:

-произвести перерасчет по неправомерно начисленной и излишне выплаченной заработной плате в сумме 419 400 руб. для возврата в бюджет городского округа Тольятти;

-произвести перерасчет страховых взносов в сумме 126 700 руб. во внебюджетные фонды с отражением результатов бухгалтерскими исправительными проводками;

-о результатах рассмотрения настоящего представления и принятых мерах представить информацию в Контрольно-счетную палату городского округа Тольятти в срок – до 04 августа 2014 года.

Представление от 04 июля 2014 года № 3 в совокупности с актом от 20 июня 2014 года, с отчетом от 03 июля 2014 года «По выборочной проверке Мэрии городского округа Тольятти за 2013 год ...» (т. 1, л.д. 14-27), с разногласиями Мэрии городского округа Тольятти к акту от 20 июня 2014 года «Выборочной проверки Мэрии городского округа Тольятти за 2013 год ...» (т. 1, л.д. 49-58) и заключением от 02 июля 2014 года «На

разногласия к акту от 20 июня 2014 года, являются доказательствами того, что, по сути, данный спор возник между сторонами по вопросу правильного толкования и применения положений статьи 153 Трудового кодекса Российской Федерации.

Частью 1 статьи 4 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что заинтересованное лицо вправе обратиться в арбитражный суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов в порядке, установленном Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

В силу части 1 статьи 27, пункта 2 части 1 статьи 29 и части 1 статьи 197 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражному суду подведомственны дела об оспаривании ненормативных правовых актов, 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.

В соответствии с частью 1 статьи 27 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражному суду подведомственны дела по экономическим спорам и другие дела, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 198, частью 4 статьи 200, частью 2 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, пунктом 6 постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01 июля 1996 года № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» для удовлетворения требований о признании недействительными ненормативных правовых актов и незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц необходимо наличие двух обязательных условий:

- несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту;
- нарушение прав и законных интересов заявителя.

Следовательно, в порядке главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации могут быть рассмотрены и признаны судом незаконными такие действия и решения государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов, должностных лиц, которые совершены в связи с реализацией названными участниками правоотношений своих властных полномочий, и повлекли нарушение, как действующего законодательства, так и прав и свобод граждан и организаций или создали препятствия к их осуществлению.

Таким образом, действующий Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации предоставляет право обратиться в арбитражный суд соответствующему лицу для защиты прав и законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Под ненормативным правовым актом государственного органа, органа местного самоуправления или иного органа, который в силу статьи 13 Гражданского кодекса Российской Федерации может быть оспорен и признан недействительным судом, понимается документ властно-распорядительного характера, вынесенный уполномоченным органом, содержащий обязательные предписания, распоряжения, нарушающий гражданские права и охраняемые законом интересы юридического лица и влекущий неблагоприятные юридические последствия.

Основанием для обращения в арбитражный суд является предполагаемое несоответствие оспариваемого акта, решения и действия (бездействия) закону или иному

нормативному правовому акту и нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной деятельности либо создание препятствий в ее осуществлении (статья 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Изучив содержание представления от 04 июля 2014 года № 3, с учетом диспозиции статьи 16 Федерального закона от 07 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации», статьи 17 Положения «О контрольно-счетной палате городского округа Тольятти», утвержденного решением Думы городского округа Тольятти от 22 января 2014 года № 169, в том числе, пунктов 9 и 10 данного Положения, суд первой инстанции, по мнению судебной коллегии апелляционного суда, пришел к правильному выводу о том, что данное представление не является документом властно-распорядительного характера, вынесенным уполномоченным органом, и не содержит обязательные предписания, распоряжения, нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы юридического лица. Оспариваемое представление не является самостоятельным документом, влекущим для заявителя – Мэрии городского округа Тольятти неблагоприятные юридические последствия.

Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 16 Федерального закона от 07 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации» и пунктами 9 и 10 Положения «О контрольно-счетной палате городского округа Тольятти», утвержденного решением Думы городского округа Тольятти от 22 января 2014 года № 169, предусмотрено, что контрольно-счетные органы по результатам проведения контрольных мероприятий вправе вносить представления для их рассмотрения и принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков, предотвращению нанесения материального ущерба субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию или возмещению причиненного вреда, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях, а также мер по пресечению, устранению и предупреждению нарушений.

Как установлено судом при анализе оспариваемого Мэрией городского округа Тольятти представления, последней лишь указано на необходимость «произвести перерасчет по неправомерно начисленной и излишне выплаченной заработной плате в сумме 419 400 руб. для возврата в бюджет городского округа Тольятти, произвести перерасчет страховых взносов в сумме 126 700 руб. во внебюджетные фонды с отражением результатов бухгалтерскими исправительными проводками и о результатах рассмотрения настоящего представления и принятых мерах представить информацию в Контрольно-счетную палату городского округа Тольятти в срок – до 04 августа 2014 года».

В пунктах 6 и 7 статьи 16 Федерального закона от 07 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации», в пунктах 9 и 10 Положения «О контрольно-счетной палате городского округа Тольятти», утвержденного решением Думы городского округа Тольятти от 22 января 2014 года № 169, прямо указано на то, что именно предписание, а не представление контрольно-счетного органа должно быть исполнено в установленные в нем сроки и именно его (предписания) неисполнение (ненадлежащее исполнение) влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации и (или) законодательством Самарской области.

Возможность наступления ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение представления контрольно-счетного органа Федеральным законом от 07 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации» и Положением «О контрольно-счетной палате

городского округа Тольятти», утвержденного решением Думы городского округа Тольятти от 22 января 2014 года № 169, не предусмотрена.

Следовательно, властно-распорядительный характер свойственен предписанию, а не представлению контрольно-счетного органа.

При таких условиях, поскольку оспариваемое представление по своему содержанию не является ненормативным правовым актом, который может быть обжалован в порядке главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, настоящее дело не подлежит рассмотрению в арбитражном суде, в связи с чем, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что производство по нему надлежит прекращению согласно пункту 1 части 1 статьи 150 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Данный вывод подтверждается позицией Арбитражного суда Центрального округа, изложенной в постановлении от 07 октября 2014 года по делу № А48-2868/2013.

Суд апелляционной инстанции считает выводы суда первой инстанции правильными и не находит оснований для отмены определения суда от 24.12.2014.

Положенные в основу апелляционной жалобы доводы не опровергают обстоятельств, установленных судами первой и апелляционной инстанций и, соответственно, не влияют на законность принятого судебного акта.

При вынесении обжалуемого определения суд первой инстанции всесторонне, полно и объективно исследовал материалы дела, дал им надлежащую оценку и правильно применил нормы права. Сведений, опровергающих изложенные в определении суда выводы, заявителем жалобы не представлено.

Доводы апелляционной жалобы не свидетельствуют о наличии оснований, предусмотренных статьей 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, для отмены обжалуемого определения суда.

Нарушений процессуального закона, влекущих отмену обжалуемого определения, также не установлено.

Таким образом, обжалуемое судебное определение от 24.12.2014 является законным и обоснованным, апелляционная жалоба не подлежит удовлетворению.

Расходы по уплате госпошлины за рассмотрение апелляционной жалобы в соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, статьей 333.21 Налогового кодекса Российской Федерации относятся на подателя апелляционной жалобы, однако взысканию не подлежат с связи с освобождением заявителя жалобы от её уплаты на основании подпункта 1.1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации.

руководствуясь статьями 268 - 272 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

ПОСТАНОВИЛ:

Определение Арбитражного суда Самарской области от 24.12.2014 о прекращении производства по делу №А55-18603/2014 оставить без изменения, апелляционную жалобу Мэрии городского округа Тольятти - без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и в месячный срок может быть обжаловано в Арбитражный суд Поволжского округа.

Председательствующий

Е.И. Захарова

Судьи

Е.Г. Попова

В.С. Семушкин