

Заявник Радехівська міська рада Львівської області,

в особі представника за законом міського голови Коханчука Степана Петровича,

КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗВЕРНЕННЯ
про офіційне тлумачення пункту 10 статті 10 Закону України
«Про основні засади державного фінансового контролю в Україні»

Радехівська міська рада Львівської області, як суб'єкт конституційного звернення, звертається до Конституційного Суду України з проханням надати офіційне тлумачення п. 10 ст. 10 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» щодо права органу державного фінансового контролю звертатися до суду в інтересах держави, якщо підконтрольною установою не забезпечено виконання вимог щодо усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства з питань збереження і використання активів.

Необхідність такого тлумачення виникає внаслідок неоднакового тлумачення зазначеної норми судами різних інстанцій, що підтверджується наступними обставинами.

Державна фінансова інспекція у Львівській області в особі Червоноградської об'єднаної державної фінансової інспекції звернулася до Львівського окружного адміністративного суду з позовом до Товариства з обмеженою відповідальністю «Гефест-Львів» в якому просила стягнути _____ грн., недоотриманих бюджетом Радехівської міської ради Львівської області від продажу Товариству земельної ділянки несільськогосподарського призначення за договором купівлі-продажу від 27.03.2012 р.

Постановою Львівського окружного адміністративного суду від _____ адміністративний позов задоволено, стягнуто з Товариства з обмеженою відповідальністю «Гефест-Львів» до бюджету кошти в сумі _____

грн., яка була залишена без змін ухвалою Львівського апеляційного адміністративного суду _____

Не погоджуючись із рішеннями Львівського окружного адміністративного суду від _____ та Львівського апеляційного адміністративного суду _____

ТзОВ «Гефест-Львів» звернулося із касаційною скаргою до Вишого адміністративного суду України з доводами про те, що суди не однаково застосовують законодавство в одних і тих же випадках, що призводить до прийняття різних за змістом рішень, порушення прав та інтересів сторін. _____ суд виніс ухвалу, якою рішення

Львівського окружного адміністративного суду від _____ та Львівського апеляційного адміністративного суду від _____ скасував, чим визнав незаконним звернення Державної фінансової інспекції у Львівській області в особі Червоноградської об'єднаної державної фінансової інспекції до ТзОВ «Гефест-Львів» про стягнення боргу, аргументуючи своє рішення тим, що відповідач не є підконтрольною установою фінансової інспекції, а тому не є належним відповідачем у справі.

Таким чином, Львівський окружний адміністративний суд, розглядаючи позовну заяву Державної фінансової інспекції, при прийнятті рішення виходив з того що між Радою

та ТзОВ «Гефест-Львів» був укладений договір купівлі-продажу, умови якого не були виконані відповідачем у справі – не була сплачена сума за договором в повному обсязі.

Обгрунтовуючи своє рішення, суд не ставив під сумнів повноваження Державної фінансової інспекції, що передбачене п. 10 ст. 10 Закону України «Про основні засади державного фінансового контролю в Україні», який надає інспекції право звертатися до суду в інтересах держави, якщо підконтрольною установою не забезпечено виконання вимог щодо усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства з питань збереження і використання активів, щодо звернення з позовом до Товариства про стягнення коштів на користь Ради.

Львівський апеляційний адміністративний суд, приймаючи рішення про залишення рішення суду першої інстанції без змін, підтримав правову позицію Львівського окружного адміністративного суду щодо реалізації Державною фінансовою інспекцією права на звернення до суду в інтересах Держави, якщо підконтрольною установою не забезпечено виконання вимог щодо усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства з питань збереження і використання активів, вважаючи правильним обраний інспекцією спосіб захисту державних інтересів.

Виходячи із офіційних текстів рішень судів першої та апеляційної інстанцій, зміст п. 10 ст. 10 Закону України «Про основні засади державного фінансового контролю в Україні» слід розуміти наступним чином. Орган державного фінансового контролю має право звертатися до суду (в даному випадку до ТзОВ «Гефест-Львів» про стягнення боргу) в інтересах держави, якщо підконтрольною установою (Радехівською міською радою Львівської області) не забезпечено виконання вимог щодо усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства з питань збереження і використання активів (не подано позовну заяву до суду про стягнення боргу за договором купівлі-продажу).

Однак, Вищий адміністративний суд України, в ухвалі _____ поставив під сумнів право Державної фінансової інспекції на звернення до суду в інтересах Держави, якщо підконтрольною установою не забезпечено виконання вимог щодо усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства з питань збереження і використання активів, мотивуючи свою правову позицію тим, що інспекція не наділена правом звернення до суду із позовом до непідконтрольної їй установи, до третіх осіб про стягнення боргу. Суд опирається на інші рішеннями судів України, вважаючи, що таке право слід розуміти та трактувати зміст п. 10 так: державна фінансова інспекція має право на звернення до суду із позовом до підконтрольної установи, в якій проводилася перевірка та були виявлені порушення, в інтересах держави з вимогою про забезпечення виконання вимог щодо усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю, тобто інспекція повинна судовим рішенням змусити підконтрольну установу звертатися до суду із позовом до боржника (ТзОВ «Гефест-Львів») про стягнення боргу. Ухвалою _____ р. Вищий адміністративний суд України рішення судів першої та апеляційної інстанції скасував, в позові Державної фінансової інспекції про стягнення з ТзОВ «Гефест-Львів» боргу за договором купівлі-продажу відмовив в повному обсязі.

В обгрунтування своїх доводів про неоднозначне трактування норми закону звертаю увагу Конституційного Суду на ухвалу Вишого адміністративного суду України від 08.10.2015 р. у справі № К/800/56348/14 (2а/5572/10/1770) за позовом Державної фінансової інспекції у Волинській області до Управління агропромислового розвитку Володимир-Волинської РДА, третя особа ТОВ «Агросвіт-Волинь», про зобов'язання вчинити певні дії.

У рішенні суд, аналізуючи норми Закону України «Про основні засади державного фінансового контролю в Україні». Положення про Державну фінансову інспекцію України, затвердженого указом Президента України № 499/2011 від 23.04.2011 р., приходять до висновку, що виявлені збитки стягуються у судовому порядку за відповідним позовом органу державного фінансового контролю та не можуть бути стягнуті за адміністративним позовом про зобов'язання вчинити певні дії. Тому у задоволенні позовних вимог Державної фінансової інспекції було відмовлено через неправильне формулювання позовних вимог.

Правова позиція Вишого адміністративного суду України в даній справі побудована на користь фінансової інспекції, яка має право звертатися до суду із позовом до суб'єктів господарювання про стягнення коштів на користь державного чи місцевого бюджетів, якщо

така шкода не була усунена внаслідок виконання підконтрольною установою своїх обов'язків, оскільки судом не було розтлумачено право інспекції звертатися до суду із позовом лише до підконтрольних органів.

Таку саму правову позицію займає Волинський окружний адміністративний суд у справі № 2а/0370/211/12 за позовом Державної фінансової інспекції у Волинській області до ПП «Дисконт Плюс» про стягнення коштів. Виносячи постанову від 01.03.2012 р., суд відмовив позивачеві у задоволенні його позовних вимог у зв'язку із тим, що не було доведені обставини, на які посилається позивач, як на підставу своїх вимог. Таким чином, суд не ставить під сумнів повноваження фінансової інспекції звертатися до суду із позовом до суб'єктів господарювання про стягнення коштів на користь державного чи місцевого бюджетів, якщо така шкода не була усунена внаслідок виконання підконтрольною установою своїх обов'язків. Рішення Волинського окружного адміністративного суду від 01.03.2012 р. було залишене без змін ухвалою Житомирського апеляційного адміністративного суду від 23.01.2014 р. у цій справі. Вищий адміністративний суд України ухвалою від 04.06.2015 р. (справа №к/800/17421/14) рішення судів першої та апеляційної інстанції залишив без змін, вважаючи, що фінансова інспекція має право звертатися до суду із позовом до суб'єктів господарювання про стягнення коштів на користь державного чи місцевого бюджетів, якщо така шкода не була усунена внаслідок виконання підконтрольною установою своїх обов'язків, але у даній справі доводи інспекції не підтвердилися.

14.03.2011 р. Волинський окружний адміністративний суд у справі № 2а/0370/161/11 за позовом Контрольно-ревізійного управління у Волинській області до сільськогосподарського виробничого кооперативу «Волинь» про стягнення коштів, прийняв рішення, яким позов задовольнив та стягнув з відповідача кошти до бюджету. Львівський апеляційний адміністративний суд у справі № 28916/11/9104 виніс постанову від 25.11.2014 р., якою постанову Волинського окружного адміністративного суду від 14.03.2011 р. скасував та в позові про стягнення коштів відмовив. Своє рішення суд апеляційної інстанції мотивував тим, що КРУ у Волинській області, маючи повноваження на звернення до суду із позовом до суб'єктів господарювання про стягнення коштів на користь державного чи місцевого бюджетів, якщо така шкода не була усунена внаслідок виконання підконтрольною установою своїх обов'язків, визначило неправильно відповідача у справі. Свою думку суд обґрунтував тим, що КРУ необхідно було направити вимогу про усунення порушень та повернення коштів до бюджету до СВК «Волинь». Якщо ж позивач цього не зробив, то і СВК «Волинь» не може бути належним відповідачем у справі. Вищий адміністративний суд України в ухвалі від 23.07.2015 р. у цій справі, аналізуючи норми Закону України «Про контрольно-ревізійну діяльність», п. 10 ч. 1 ст. 10 якої є тогожним п. 10 ч. 1 ст. 10 Закону України «Про основні засади державного фінансового контролю в Україні», прийшов до висновку, що нежиття Головним управлінням агропромислового розвитку облдержадміністрації належних та усіх передбачених законодавством заходів щодо виконання вимоги КРУ про усунення виявлених порушень, зокрема щодо повернення до державного бюджету безпідставно або зайво отриманих коштів шляхом їх стягнення з СВК «Волинь» в судовому порядку, не може бути підставою для звернення органу контрольно-ревізійної служби з позовом про стягнення вказаної суми коштів безпосередньо з Управління, оскільки Управління не є отримувачем спірної суми коштів, так як вони були виплачені СВК «Волинь», до якого й мають бути пред'явлені вимоги про їх повернення у разі доведеності факту безпідставного або зайвого їх надання. У разі неналежного виконання підконтрольною установою вимог про усунення виявлених порушень органи державної контрольно-ревізійної служби, відповідно до наданих законом повноважень, мають право вимагати виконання вимоги та/або ініціювати звернення до суду з позовом про стягнення вказаних сум з отримувача коштів бюджету.

В жовтні 2011 року Державна фінансова інспекція у Рівненській області звернулася до суду з позовом до Приватного підприємства "Агро-Експрес-Сервіс" про стягнення коштів у сумі _____ гривень. В обґрунтування позовних вимог зазначив, що господарством здійснено посів буряків насінням, на яке відсутні сертифікати на насіння буряків або сертифікати на насіння України (ДСТУ 4138-2002). Відтак, вказує позивач, в порушення вимог п.п.4 п.7 Порядку використання у 2010 році коштів Стабілізаційного фонду для державної підтримки виробництва продукції рослинництва, затвердженого постановою КМ

України від 29.09.2010 року №897 районною комісією безпідставно включено ПП "Агро-Експрес-сервіс" до реєстру сільськогосподарських підприємств, що мають право на отримання бюджетних коштів за вирощений цукровий буряк урожаю 2010 року на суму грн. Постановою Рівненського окружного адміністративного суду від 11 липня 2012 року позов задоволено. Постановою Житомирського апеляційного адміністративного суду від 12.02.2013 р. постанову Рівненського окружного адміністративного суду від 11 липня 2012 року скасовано, прийняте нове рішення, яким у задоволенні позовних вимог відмовлено. Державна фінансова інспекція у Рівненській області звернулася із касаційною скаргою до Вишого адміністративного суду України з вимогою скасувати рішення суду апеляційної інстанції. Виходячи із змісту рішень судів першої, апеляційної та касаційної інстанцій, в позові Державної фінансової інспекції у Рівненській області було відмовлено з причин недоведеності вини відповідача (боржника) ПП "Агро-Експрес-сервіс". В обґрунтуванні своєї правової позиції суди жодним чином не поставили під сумнів право Державної фінансової інспекції у Рівненській області на звернення до суду із позовом до суб'єктів господарювання про стягнення коштів на користь державного чи місцевого бюджетів, якщо така шкода не була усунена внаслідок виконання підконтрольною установою своїх обов'язків.

Окружний адміністративний суд м. Києва в ухвалі від 08.09.2015 р. у справі № 826/20393/15 за позовом Державної фінансової інспекції в Рівненській області до Товариства з обмеженою відповідальністю «Мостобудівельна компанія МСУ» про стягнення коштів в розмірі грн. Відмовив позивачеві у відкритті провадження у справі на тій підставі, що даний спір не підлягає розгляду в адміністративному порядку і рекомендував звертатися до суду господарської юрисдикції, спростовуючи право Органу державного фінансового контролю звертатися до суду в інтересах держави, якщо підконтрольною установою не забезпечено виконання вимог щодо усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства з питань збереження і використання активів.

Такої ж правової позиції дотримується Київський апеляційний адміністративний суд у своїй ухвалі від 24.11.2015 р. у справі № 826/18845/15 за позовом Державної фінансової інспекції в Харківській області до ТзОВ «Укргазтехнокомплект» про стягнення збитків, вважаючи неправильним звернення позивача до суду в порядку адміністративного судочинства, а не до суду господарської юрисдикції.

Іншої позиції дотримується Окружний адміністративний суд м. Києва у справі № 0670/164/11 за позовом Державної фінансової інспекції до ТзОВ «Шляхи Полісся» про стягнення коштів. У своїй постанові від 02.03.2015 р. суд, обґрунтовуючи рішення про задоволення позовних вимог зазначає, що станом на момент звернення позивача до суду до компетенції останнього, з-поміж інших прав, входило також і право на звернення до суду щодо захисту державних інтересів, в тому числі – щодо стягнення на користь держави коштів, одержаних без встановлених законом підстав або з порушенням вимог законодавства.

Такий же погляд у застосуванні норми права поділяє Львівський окружний адміністративний суд в постанові від 10.07.2014 р. якою задовольнив позовні вимоги Державної фінансової інспекції щодо стягнення коштів з ПП «Транспортні будівельні системи» у справі № 2а-10004/12/1370.

Радехівська міська рада Львівської області вважає, що наведені приклади різного тлумачення норми пункту 10 частини 1 статті 10 Закону України «Про основні засади державного фінансового контролю в Україні» Закону є причиною порушення її прав на відшкодування плати за Договором, оскільки неоднакове застосування закону має своїм прямим наслідком прийняття Вищим адміністративним судом України рішення, яке позбавляє Раду права на захист в дійсних правовідносинах.

Неоднакове застосування норм матеріального права Радехівська міська рада вважає істотним порушенням закону при здійсненні правосуддя, а оскільки суди України трактують норму закону неоднозначно, на підставі ст. 42, 60, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», -

просить Конституційний Суд

1. Прийняти заяву до розгляду та відкрити конституційне провадження.
2. Надати офіційне тлумачення норми пункту 10 частини 1 статті 10 Закону України «Про основні засади державного фінансового контролю в Україні» щодо права Органу державного фінансового контролю звертатися до суду в інтересах держави, якщо підконтрольною установою не забезпечено виконання вимог щодо усунення виявлених порушень і використання активів у контексті права Органу державного фінансового контролю звертатися до адміністративного суду з позовною заявою до суб'єктів господарювання про стягнення коштів (боргу), якщо підконтрольною установою не забезпечено виконання вимог щодо усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень.

Додатки (у трьох примірниках):

1. Конституційне звернення.
2. Копія рішення Радехівської міської ради Львівської області
3. Витяг із Закону України «Про основні засади державного фінансового контролю в Україні» (п. 10 ст. 10).
4. Копія постанови Львівського окружного адміністративного суду від 02 вересня 2013 року (з ЄДРСР).
5. Копія ухвали Львівського апеляційного адміністративного суду від 23 листопада 2015 року (з ЄДРСР).
6. Копія ухвали Вишого адміністративного суду України від 18.02.2016 р. (з ЄДРСР).
7. Копія постанови Львівського окружного адміністративного суду від 10.07.2014 р. (з ЄДРСР).
8. Копія постанови Окружного адміністративного суду міста Києва від 02.03.2015 р. (з ЄДРСР).
9. Копія ухвали Київського апеляційного адміністративного суду від 24.11.2015 р. (з ЄДРСР).
10. Копія ухвали окружного адміністративного суду міста Києва від 08.09.2015 р. (з ЄДРСР).
11. Копія ухвали Вишого адміністративного суду України від 08.10.2015 р. (з ЄДРСР).
12. Копія постанови Волинського окружного адміністративного суду від 01.03.2012 р. (з ЄДРСР).
13. Копія ухвали Львівського апеляційного адміністративного суду від 12.03.2014 р. (з ЄДРСР).
14. Копія ухвали Вишого адміністративного суду України від 04.06.2015 р. (з ЄДРСР).
15. Копія постанови Волинського окружного адміністративного суду від 14.03.2011 р. (з ЄДРСР).
16. Копія постанови Львівського апеляційного адміністративного суду від 25.11.2014 р. (з ЄДРСР).
17. Копія ухвали Вишого адміністративного суду України від 23.07.2015 р. (з ЄДРСР).
18. Копія постанови Рівненського окружного адміністративного суду від 11.07.2012 р. (з ЄДРСР).
19. Копія постанови Житомирського апеляційного адміністративного суду від 12.02.2013 р. (з ЄДРСР).
20. Копія ухвали Вишого адміністративного суду України від 09.04.2015 р. (з ЄДРСР).

Міський голова

С. П. Коханчук