

Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Законодательного Собрания Ростовской области о проверке конституционности статей 15.14, 15.15, 15.16 и 23.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

Определение · № 137-О · от 08.04.2004 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению запроса Законодательного

Собрания Ростовской области о проверке

конституционности статей 15.14, 15.15, 15.16 и 23.7 Кодекса

Российской Федерации об административных правонарушениях

город Москва 8 апреля 2004 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей

М.В.Баглая, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева,

М.И.Клеандрова, А.Л.Кононова, Л.О.Красавчиковой, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы,

В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи Г.А.Гаджиева, проводившего на основании

статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации"

предварительное изучение запроса Законодательного Собрания Ростовской области,

у с т а н о в и л:

1. Статьи 15.14, 15.15 и 15.16 КоАП Российской Федерации предусматривают меры административной ответственности за использование бюджетных средств получателем бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным в утвержденном бюджете, бюджетной росписи, уведомлении о бюджетных ассигнованиях, смете доходов и расходов либо в ином документе, являющемся основанием для получения бюджетных средств; нарушение получателем бюджетных средств срока возврата бюджетных средств, полученных на возвратной основе; неперечисление получателем бюджетных средств в установленный срок платы за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возмездной основе. Согласно статье 23.7 КоАП Российской Федерации органы, ответственные за исполнение федерального бюджета, рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 15.14 - 15.16 КоАП Российской Федерации.

В своем запросе в Конституционный Суд Российской Федерации Законодательное Собрание Ростовской области просит признать названные нормы противоречащими статьям 1, 8 (часть 2), 18, 19, 73 и 132 (часть 1) Конституции Российской Федерации. Заявитель утверждает, что, устанавливая централизацию полномочий по применению мер административной ответственности за нарушение бюджетного законодательства, эти нормы не предусматривают механизм применения административной ответственности за нецелевое использование, нарушение срока возврата и невозврат средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, чем нарушается право субъектов Российской Федерации осуществлять всю полноту государственной власти (за исключением предметов ведения и полномочий, которые закреплены Конституцией Российской Федерации за Российской Федерацией), ограничивается право местного самоуправления самостоятельно формировать, утверждать и исполнять местный бюджет, подрываются

конституционные гарантии защиты собственности и нарушается принцип равенства всех перед законом и судом.

2. Согласно Конституции Российской Федерации вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти (статья 73), федеральный бюджет находится в ведении Российской Федерации (статья 71, пункт "з"), административное и административно-процессуальное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт "к" части 1).

В соответствии с названными конституционными нормами в статье 1.3 КоАП Российской Федерации определено, что к ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится, в частности, установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (пункт 3 части 1 статьи 1.3), при этом под вопросами, имеющими федеральное значение, в данной статье понимается круг вопросов, отнесенных в соответствии со статьей 71 Конституции Российской Федерации к ведению Российской Федерации.

Что касается законодательства об административной ответственности вне сферы, определенной статьей 1.3 КоАП Российской Федерации, то оно относится к ведению субъектов Российской Федерации, чьи законы - в силу конституционно-правовой природы совместного ведения и исходя из статей 72 и 76 Конституции Российской Федерации - не должны противоречить федеральным законам, в частности Бюджетному кодексу Российской Федерации и Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях.

Бюджетный кодекс Российской Федерации относит установление оснований и порядка привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства к компетенции органов государственной власти Российской Федерации (преамбула и статья 7) и, определяя общие признаки нарушений бюджетного законодательства, влекущих применение мер принуждения, подчеркивает, что речь идет о нарушениях, касающихся бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации (статья 281). По такому же принципу сформулированы объекты посягательства в оспариваемых Законодательным Собранием Ростовской области статьях Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и аналогичных им статьях Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Указанные в статьях 15.14, 15.15 и 15.16 КоАП Российской Федерации нарушения являются нарушениями в сфере финансового и кредитного регулирования, относящегося в силу пункта "ж" статьи 71 Конституции Российской Федерации к предметам ведения Российской Федерации, что в основном и предопределило установление на федеральном уровне ответственности за административные правонарушения в отношении бюджетов всех уровней, включая бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты.

Однако и в рассматриваемых сферах субъекты Российской Федерации обладают в силу статьи 73 Конституции Российской Федерации собственными нормотворческими полномочиями. В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 10 декабря 1997 года по делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного закона) Тамбовской области со ссылкой на пункт "ж" статьи 71 Конституции Российской Федерации указывается, что закрепленный Конституцией Российской Федерации принцип единства экономического пространства (статья 8, часть 1) предопределяет проведение единой финансовой политики и, соответственно, наличие единой финансовой системы, включая бюджетную и налоговую; при этом органы государственной власти субъектов Российской Федерации участвуют в финансовых, валютных и кредитных

отношениях, имеющих общедولةное значение, в той мере и постольку, в какой и постольку это предусмотрено и допускается федеральными законами, иными правовыми актами федеральных органов государственной власти; отнесение финансового, валютного, кредитного регулирования к ведению Российской Федерации не препятствует органам государственной власти субъекта Российской Федерации в пределах своих полномочий осуществлять меры по мобилизации и расходованию собственных финансовых ресурсов.

Таким образом, субъекты Российской Федерации, вопреки утверждению заявителя, не лишены статьями 15.14, 15.15 и 15.16 КоАП Российской Федерации полномочий по установлению административной ответственности, в том числе в определенных сферах финансового регулирования. Следовательно, отсутствует неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли эти статьи Конституции Российской Федерации с точки зрения установленного ею разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а значит, у Конституционного Суда Российской Федерации отсутствует закрепленное частью второй статьи 36 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" основание для принятия данного запроса к рассмотрению.

3. От имени органов, ответственных за исполнение федерального бюджета, которые в силу статьи 23.7 КоАП Российской Федерации рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 15.14 - 15.16 данного Кодекса, выступают руководитель федерального органа исполнительной власти, руководители его структурных подразделений и руководители территориальных органов федерального органа исполнительной власти.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях относит к предметам ведения Российской Федерации определение подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных данным Кодексом, федеральным органом исполнительной власти в соответствии с их установленной структурой (часть 4 статьи 1.3), при этом уполномоченными органами (должностными лицами) и учреждениями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации рассматриваются дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации (пункт 3 части 2 статьи 22.1, часть 2 статьи 22.2). Таким образом, данный Кодекс закрепил принцип, в соответствии с которым наделение юрисдикционными полномочиями органов исполнительной власти находится в прямой зависимости от того, законом какого уровня определены материальные нормы об ответственности за административные правонарушения.

Нормы об ответственности за административное правонарушение, состоящее в нарушении норм Бюджетного кодекса Российской Федерации главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета, определены на федеральном уровне (статья 185 Бюджетного кодекса Российской Федерации). Во исполнение требований статей 164 и 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 3 декабря 2002 года N 121н на руководителей структурных подразделений Министерства финансов Российской Федерации и их заместителей возложено рассмотрение дел об административных правонарушениях при использовании средств только федерального бюджета. Таким образом, субъект Российской Федерации может установить, какой из органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации также вправе осуществлять юрисдикционные полномочия при наличии совершенных в отношении средств регионального и местного бюджетов административных правонарушений, предусмотренных статьями 15.14, 15.15 и 15.16 КоАП Российской Федерации, при условии соответствующего воспроизведения диспозиций указанных норм об административной ответственности в законе субъекта Российской Федерации.

Следовательно, и в вопросе о соответствии Конституции Российской Федерации статьи 23.7 КоАП Российской Федерации неопределенность отсутствует, а значит, данный запрос и в этой части не

может быть принят Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 2 и 3 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации
о п р е д е л и л:

1. Отказать в принятии к рассмотрению запроса Законодательного Собрания Ростовской области, поскольку он не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми такого рода обращения могут быть признаны допустимыми.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу окончательно и обжалованию не подлежит.
3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации
N 137-О