

Иммунитет бюджетов публично-правовых образований: анализ проблем, возникающих на практике

Научный руководитель – Рябова Елена Валерьевна

Титова Ревекка Константиновна

Студент (магистр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Высшая школа государственного аудита, Кафедра правовых дисциплин, Москва, Россия

E-mail: revekkatitova@gmail.com

Одной из проблем бюджетного права, требующей детального изучения, на сегодняшний день является вопрос об иммунитете бюджетов публично-правовых образований. Несмотря на то, что понятие иммунитета бюджета закреплено в статье 239 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которой данный институт представляет собой правовой режим, при котором обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по общему правилу осуществляется только на основании судебного акта [1], на практике его действие не распространяется на случаи исполнения судебных решений, то есть установленный в бюджетном законодательстве Российской Федерации иммунитет бюджетов по сути отсутствует. В результате это приводит к тому, что даже заявившие о полном отсутствии задолженности органы государственной власти и бюджетные учреждения зачастую не исполняют судебные акты в установленный срок.

В первую очередь, наличие описанной ситуации обусловлено тем, что статьи 242.1 - 242.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, закрепляющие порядок исполнения судебных актов за счет средств бюджета, распространяются не на все виды исковых требований. Так, в соответствии со статьей 242.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации к казне могут быть предъявлены иски о возмещении вреда [1]. Согласно статьям 242.3 - 242.5 Бюджетного кодекса Российской Федерации требования к казенным учреждениям о взыскании на средства бюджетов всех уровней могут предъявляться исключительно в денежной форме [1]. Наряду с этим следует отметить, что основной механизм, применяемый для принуждения публично-правовых образований к исполнению судебных актов, - приостановление операций по лицевым счетам казенных учреждений в органах Федерального казначейства, распространяется только на требования в денежной форме [3, 4]. В свою очередь, статья 242.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации регулирует порядок исполнения решений налоговых органов за счет средств бюджетов различного уровня [1]. Таким образом, мы приходим к выводу, что требования, перечисленные в Бюджетном кодексе Российской Федерации, включают в себя только требования к казне о возмещении вреда, а также требования, выраженные в денежной форме. Вместе с тем исковые требования, например, об обязанности органов государственной власти или находящихся в их ведении учреждений предоставить лицу какое-либо право (например, на получение жилья или лекарственных средств) в вышеуказанный перечень не входят, в связи с чем требования, заявленные в натуре, могут не исполняться на протяжении многих лет [5]. Единственной мерой ответственности за нарушение срока исполнения судебных актов за счет бюджетов публично-правовых образований соответствующих уровней может являться взыскание исполнительского сбора в размере 50 тысяч рублей, а также компенсация за нарушение права на судопроизводство в разумный срок (при условии обращения взыскателя в суд с соответствующим иском).

Описанный пробел правового регулирования можно было бы устранить, распространив порядок исполнения судебных актов по денежным обязательствам и на другие публичные

обязательства публично-правовых образований. Однако на практике это может привести к лавинообразному росту бюджетных расходов [5]. В качестве примера, свидетельствующего о невозможности распространения требований, предъявляемых к исковым требованиям о возмещении вреда, на случаи оказания социальных услуг населению, приведем следующий. Предположим, что в отчетном году в регионе А. выделены бюджетные ассигнования для закупки лекарственных средств, необходимых для лечения 5 граждан с редчайшими генетическими болезнями. Вместе с тем в указанном регионе насчитывается 50 граждан с указанными болезнями. В случае одномоментного обращения всех потребителей услуги по оказанию поддержки в приобретении лекарственных средств в суды указанная статья расходов бюджета выросла бы в 10 раз, превысив объем ассигнований, выделяемых регионом на финансирование здравоохранения в целом. Кроме того, отметим, что в 2019 году в одном из регионов имелось более 800 неисполненных судебных актов о предоставлении жилья сиротам, причем указанный субъект является благополучным и развитым регионом, финансирующим более 50% от потребности по данному виду обязательств, тогда как имеются и дотационные субъекты Российской Федерации, финансирующие данные обязательства на уровне 1%.

Таким образом, единый порядок исполнения судебных актов установить едва ли возможно. Потенциальным выходом из данной проблемной ситуации могло бы стать закрепление в нормативном порядке правил расчета общего объема ассигнований, резервируемых в бюджетах публично-правовых образований на исполнение судебных актов, а также положения о том, что превышение лимитов должно приводить к отсрочке исполнения судебных актов до следующего финансового года [5]. Более того, кроме установления лимитов следует урегулировать и порядок резервирования средств, необходимых для исполнения судебных актов, в соответствующих бюджетах. Данный шаг необходим в силу того, что в настоящее время в Российской Федерации данный вопрос решается в произвольном порядке. Так, в законе о бюджете Московской области на 2019 год расходы на исполнение судебных актов упоминаются более 50 раз [2], вместе с тем установление определенного размера расходов по данной статье какого-либо прозрачного обоснования не имеет.

Учитывая вышеизложенное, мы приходим к выводу, что закрепленный на сегодняшний день в Бюджетном кодексе Российской Федерации институт иммунитета бюджетов не лишен недостатков, в связи с чем в целях одновременного снижения рисков расходования средств бюджетов на исполнение судебных решений сверх лимитов и повышения правовых гарантий исполнения обязательств перед взыскателями подход к обеспечению и исполнению судебных актов должен быть пересмотрен.

Источники и литература

- 1) Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // СПС «КонсультантПлюс».
- 2) Закон Московской области от 12 декабря 2018 г. № 216/2018-ОЗ «О бюджете Московской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (ред. от 17.12.2019) // СПС «КонсультантПлюс».
- 3) Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 19.07.2018 № 17АП-8577/2018-ГК по делу № А60-9394/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

- 4) Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 13.02.2019 по делу № А19-12051/2018 // СПС «КонсультантПлюс».
- 5) Киреева А.В. Анализ проблем иммунитета бюджета публично-правовых образований // Финансовое право. 2020. № 2. С. 34 - 37.