

Категорія справи № 21-452а14: не визначено.

Надіслано судом: не визначено. Зареєстровано: 21.11.2014. Оприлюднено: 24.11.2014.



## ВЕРХОВНИЙ СУД УКРАЇНИ

### ПОСТАНОВА

### ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

14 жовтня 2014 року

м. Київ

**Колегія судів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України у складі:**

**головуючого Кривенка В.В., суддів: Грицива М.І., Гусака М.Б., Коротких О.А., Маринченка В.Л., Прокопенка О.Б., Самсіна І.Л., Терлецького О.О.,** - розглянувши в порядку письмового провадження справу за позовом дочірнього підприємства «Західдорвибухпром» відкритого акціонерного товариства «Державна акціонерна компанія «Автомобільні дороги України» (далі - ДП, Компанія відповідно) до Державної фінансової інспекції в Тернопільській області (далі - Інспекція) про визнання протиправними дій щодо проведення ревізії,

#### **в с т а н о в и л а :**

У серпні 2012 року ДП звернулося до суду з позовом, у якому просило визнати протиправними дії Інспекції щодо проведення відносно нього ревізії (перевірки) фінансово-господарської діяльності.

На обґрунтування позову послалось на те, що ДП належить до суб'єктів приватного права і створено на базі відокремленої частини майна, що належить Компанії, а тому не є суб'єктом господарювання державного сектору економіки, фінансово-господарська діяльність якого підлягає ревізії (перевірці) органом державного фінансового контролю.

Суди встановили, що відповідно до наказу Інспекції від 25 червня 2012 року № 98 затверджено план контрольно-ревізійної роботи на III квартал 2012 року, пунктом 1.1.4.1 якого передбачено проведення ревізії фінансово-господарської діяльності ДП.

6 серпня 2012 року Інспекція листом за № 19-07-13-14/4939 повідомила ДП про проведення ревізії його фінансово-господарської діяльності за період з 1 квітня 2010 року по 1 липня 2012 року.

Тернопільський окружний адміністративний суд постановою від 30 серпня 2012 року позов задовольнив.

Львівський апеляційний адміністративний суд постановою від 8 листопада 2012 року, залишеною без змін ухвалою Вищого адміністративного суду України від 16 квітня 2014 року, рішення суду першої інстанції скасував та прийняв нове - про відмову у задоволенні позову.

Не погоджуючись із рішенням суду касаційної інстанції, ДП звернулось із заявою про його перегляд Верховним Судом України з підстави, встановленої пунктом 1 частини першої статті 237 Кодексу адміністративного судочинства України, посилаючись на неоднакове застосування касаційним судом у подібних правовідносинах пункту 2 статті 22, статей 73-77 Господарського кодексу України (у редакції, чинній на час виникнення спірних відносин; далі - ГК), просить скасувати ухвалу Вищого адміністративного суду України від 16 квітня 2014 року та постанову Львівського апеляційного адміністративного суду від 8 листопада 2012 року, а постанову Тернопільського окружного адміністративного суду від 30 серпня 2012 року залишити в силі.

На підтвердження неоднакового застосування судом касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права у подібних правовідносинах заявник посилається на ухвали Вищого адміністративного суду України від 2 січня 2014 року (№ К/800/66614/13) та 18 лютого 2013 року (№ К-21944/10), які, на його думку, підтверджують неоднакове застосування судом касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права у подібних правовідносинах.

Перевіrivши наведені у заяві доводи, колегія суддів вважає, що заява ДП не підлягає задоволенню з таких підстав.

Вищий адміністративний суд України, допускаючи справу до провадження Верховного Суду України, виходив із того, що у справі, копію ухвали суду касаційної інстанції в якій від 18 лютого 2013 року (№ К-21944/10) додано до заяви, по-іншому, ніж у справі, що розглядається, застосовано статтю 22 та статті 73-77 ГК.

Аналіз зазначеного судового рішення, на яке посилається заявник, обґрунтовуючи заяву, дає підстави вважати, що правовідносини, які виникли між сторонами у цьому спорі, не подібні до спірних відносин у справі, що розглядається, оскільки в обох наведених справах рішення касаційного суду ухвалені за установлених судами різних фактичних обставин справ, яким надавалася правова оцінка, на підставі різних норм матеріального права та за відсутності подібності правовідносин.

Так, у справі № К-21944/10 предметом судового розгляду були, зокрема, питання розподілу чистого прибутку дочірнім підприємством «Харківський облавтодор» ВАТ «ДАК «Автомобільні дороги України», а справі, що розглядається - правомірність дій Інспекції щодо наміру проведення ревізії (перевірки) фінансово-господарської діяльності ДП.

Водночас у справі К/800/66614/13, копію ухвали суду касаційної інстанції в якій від 2 січня 2014 року також надано для порівняння заявником, цей суд відмовив у відкритті касаційного провадження у справі за позовом дочірнього підприємства «Донецький облавтодор» Компанії до Державної фінансової інспекції в Донецькій області про визнання протиправними дій відповідача щодо проведення ревізії фінансово-господарської діяльності позивача з питань, не пов'язаних з використанням бюджетних коштів, вказавши на необґрунтованість касаційної скарги та відповідність оскаржуваних судових рішень (постанова Донецького окружного адміністративного суду від 9 жовтня 2013 року, залишена без змін ухвалою Донецького апеляційного адміністративного суду від 25 листопада 2013 року) ustalеній практиці Вищого адміністративного суду України у цій категорії справ.

У зазначеній справі суди попередніх інстанцій, рішення яких набрали законної сили, дійшли висновку, що дочірнє підприємство «Донецький облавтодор» Компанії не є державним підприємством чи підприємством державного сектору економіки, а оскільки перелік суб'єктів

господарювання, щодо яких органи державного фінансового контролю мають повноваження (компетенцію) проводити ревізію фінансово-господарської діяльності, є вичерпним, слід вважати, що Державна фінансова інспекція в Донецькій області не мала повноважень щодо проведення ревізії усієї фінансово-господарської діяльності, окрім тих випадків, коли вони стосуються проведення ревізії з питань цільового використання коштів, отриманих з бюджетів усіх рівнів та державних фондів.

Аналіз наведених рішень суду касаційної інстанції дає підстави вважати, що цей суд неоднаково застосував норми права, на неоднакове застосування яких у подібних правовідносинах посилається заявник.

Вирішуючи питання про усунення розбіжностей у застосуванні судом касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права у подібних правовідносинах, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України виходить із такого.

Повноваження органів Державної фінансової інспекції України, які стали правонаступниками органів контрольно-ревізійної служби, регламентуються частиною першою статті 2 Закону України від 26 січня 1993 року № 2939-ХІІ «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» (у редакції, чинній на час виникнення спірних відносин), відповідно до якої головним завданням контрольно-ревізійної служби є здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяття зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності в міністерствах та інших органах виконавчої влади, в державних фондах, у бюджетних установах і у суб'єктів господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах і в організаціях, які отримують (отримували в періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів та державних фондів або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно, виконанням місцевих бюджетів, розроблення пропозицій щодо усунення виявлених недоліків і порушень та запобігання їм у подальшому.

Державний фінансовий контроль реалізується державною контрольно-ревізійною службою через проведення державного фінансового аудита, перевірки державних закупівель та інспектування.

Суб'єктами господарювання державного сектору економіки згідно з частиною другою статті 22 ГК є суб'єкти, що діють на основі лише державної власності, а також суб'єкти, державна частка в статутному капіталі яких перевищує п'ятдесят відсотків чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів.

Згідно із пунктом 1 частини другої статті 55 ГК суб'єктами господарювання є господарські організації - юридичні особи, створені відповідно до Цивільного кодексу України (далі - ЦК), державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до цього Кодексу, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку.

Поняття «підприємство» визначене статтею 62 ГК, згідно з яким підприємство - це самостійний суб'єкт господарювання, створений компетентним органом державної влади або органом місцевого самоврядування, або іншими суб'єктами для задоволення суспільних та особистих потреб шляхом систематичного здійснення виробничої, науково-дослідної, торговельної, іншої господарської діяльності в порядку, передбаченому цим Кодексом та іншими законами.

Стаття 63 ГК визначає види та організаційні форми підприємств, до яких відносить: приватне підприємство, що діє на основі приватної власності громадян чи суб'єкта господарювання (юридичної особи); підприємство, що діє на основі колективної власності (підприємство колективної

власності); комунальне підприємство, що діє на основі комунальної власності територіальної громади; державне підприємство, що діє на основі державної власності; підприємство, засноване на змішаній формі власності (на базі об'єднання майна різних форм власності).

Таким чином, критерієм віднесення підприємства до конкретного виду є форма власності, на основі якої діє таке підприємство.

Відповідно до статей 73-77 ГК до кола державних підприємств відносяться державні унітарні підприємства, державні комерційні підприємства та казенні підприємства.

Частиною першою статті 56 ГК встановлено, що суб'єкт господарювання може бути утворений за рішенням власника (власників) майна або уповноваженого ним (ними) органу, а у випадках, спеціально передбачених законодавством, також за рішенням інших органів, організацій і громадян шляхом заснування нового, реорганізації (злиття, приєднання, виділення, поділу, перетворення) діючого (діючих) суб'єкта господарювання з додержанням вимог законодавства.

Суди встановили, що ДП було створене одним засновником - Компанією, що підтверджується Статутом, та є його дочірнім підприємством.

Відповідно до пункту 4.2 Статуту дочірнього підприємства «Західдорвибухпром» відкритого акціонерного товариства «Державна акціонерна компанія «Автомобільні дороги України» майно підприємства складається з виробничих та невиробничих фондів, а також інших цінностей, вартість яких відображається на самостійному балансі підприємства, яке передається засновником підприємству у господарське відання.

Згідно з частиною восьмою статті 63 ГК підприємство визнається дочірнім у випадках існування залежності від іншого підприємства, передбачених статтею 126 цього Кодексу.

Стаття 126 ГК визначає поняття асоційованих підприємств, згідно з якою асоційовані підприємства (господарські організації) - це група суб'єктів господарювання - юридичних осіб, пов'язаних між собою відносинами економічної та/або організаційної залежності у формі участі в статутному фонді та/або управлінні. Залежність між асоційованими підприємствами може бути простою і вирішальною.

Таким чином, ГК розглядає поняття «дочірнє підприємство» як ознаку залежності такого підприємства від іншого, контролюючого підприємства, а не як окрему організаційно-правову форму.

Відповідно до частини першої статті 141 ГК до державного майна у сфері господарювання належать цілісні майнові комплекси державних підприємств або їх структурних підрозділів, нерухоме майно, інше окреме індивідуально визначене майно державних підприємств, акції (частки, паї) держави у майні суб'єктів господарювання різних форм власності, а також майно, закріплене за державними установами і організаціями з метою здійснення необхідної господарської діяльності, та майно, передане в безоплатне користування самоврядним установам і організаціям або в оренду для використання його у господарській діяльності.

Стаття 326 ЦК визначає, що у державній власності є майно, у тому числі грошові кошти, яке належить державі Україна. Від імені та в інтересах держави Україна право власності здійснюють відповідно органи державної влади.

Як убачається з постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 року № 221 «Про утворення відкритого акціонерного товариства «Державна акціонерна компанія «Автомобільні дороги України», прийнятої на виконання Указу Президента України від 8 листопада 2001 року № 1056 «Про заходи щодо підвищення ефективності управління дорожнім господарством України», засновником Компанії є держава в особі

Державної служби автомобільних доріг; повноваження вищого органу управління покладаються на засновника Компанії; у державній власності закріплюються 100 відсотків акцій Компанії із заборобою їх відчуження, використання для формування статутних фондів будь-яких суб'єктів господарювання, передачі в управління будь-яким особам та вчинення будь-яких дій, наслідком яких може бути відчуження цих акцій з державної власності, зокрема передача в заставу, до прийняття окремого рішення щодо приватизації Компанії; акціонерами Компанії є держава в особі Державної служби автомобільних доріг до прийняття в установленому порядку рішення про приватизацію Компанії.

Ураховуючи викладене, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах дійшла висновку, що оскільки засновник ДП є державним акціонерним товариством, 100 відсотків акцій якого належать державі, ДП як його дочірнє підприємство за своєю сутністю також є державним підприємством, адже діє на основі державної власності, переданої йому засновником у господарське відання, а відтак дії Інспекції щодо наміру проведення ревізії (перевірки) фінансово-господарської діяльності ДП є такими, що вчинені на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

З вищевикладеного вбачається, що висновок суду касаційної інстанції у справі, що розглядається, ґрунтується на правильному застосуванні норм матеріального права, а тому у задоволенні заяви ДП про перегляд ухвали Вищого адміністративного суду України від 16 квітня 2014 року слід відмовити.

Керуючись статтями 241, 242, 244 Кодексу адміністративного судочинства України, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України

**п о с т а н о в и л а :**

У задоволенні заяви дочірнього підприємства «Західдорвибухпром» відкритого акціонерного товариства «Державна акціонерна компанія «Автомобільні дороги України» відмовити.

Постанова є остаточною і не може бути оскаржена, крім випадку, встановленого пунктом 2 частини першої статті 237 Кодексу адміністративного судочинства України.

**Головуючий В.В. Кривенко Судді: М.І. Гриців М.Б. Гусак О.А. Коротких В.Л. Маринченко О.Б. Прокопенко І.Л. Самсін О.О. Терлецький**