



В ЦЕНТРЕ ВНИМАНИЯ

Семочкин Сергей Васильевич
Главный аудитор ООО «АудитСити»

Федеральный арбитражный суд подтвердил – штрафовать НПФ можно только за спецотчетность

Постановлением Федерального арбитражного суда Московского округа № КА-А40/2410-11 от 05 апреля 2011 года по Делу № А40-80626/10-93-168 (объявлено 29 марта 2011 года) по вопросу неправомерности штрафов НПФ за отчетность НПФ признал законным и оставил без изменения Постановление апелляционной инстанции от 21 декабря 2010г. № 09АП-29859/2010 о том, что на основании п.1 ст. 32.1 Закона № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах», Федеральная служба по финансовым рынкам вправе штрафовать по ст. 19.7.3 КоАП РФ только за непредоставление форм отчетности, которые устанавливались данной службой, а именно за формы спецотчетности.

В результате изменений КоАП РФ в 2009 году в негосударственных пенсионных фондах образовалась критическая масса кабальных обстоятельств, за которые НПФ могли быть оштрафованы и штрафовались, в отличие от любых других организаций страны. Штрафовать лицензирующий орган мог за неуведомление в нарушение закона и за непредоставление отчетности. По имеющимся сведениям, фонды даже составляли списки событий за которые мог быть оштрафован фонд для целей внутреннего контроля. Таких возможных событий были десятки. Штрафование за непредоставление отчетности для НПФ это лишь один эпизод госрегулирования организаций социального обеспечения. Однако, в первый же год штрафной кампании органы судебной власти поправили правоприменителей, указав, что истинная воля законодателя не предусматривала штрафных санкций за отчетность не относящуюся к ведению Российской Федерации и на законных основаниях составляемую в произвольной форме.

Полагаю, что список штрафуемых событий 2011 года в НПФ подлежит правомерному сокращению.

Исходя из рассматриваемых судебных постановлений, по годовому отчету НПФ за 2010 год и на дату сдачи годового отчета за 2010 год Федеральная служба по финансовым рынкам **не вправе штрафовать за:**

- бухгалтерскую отчетность;
- заключение аудитора;
- заключение актуария;
- приказ по учетной политике;



- учетную политику с рабочим планом счетов;
- финансовый план на отчетный и плановый годы;
- отчет об оценке недвижимости;
- отчет о страховом резерве;
- документы инвентаризации;
- отчеты по сверке;
- протоколы совета фонда о Совете НПФ, попечительском совете и ревизионной комиссии;
- сведения о ревизионной комиссии;
- сведения об учредителях;
- сведения об управляющих компаниях;
- сведения о специализированном депозитариате;
- сведения о публикации годового отчета;
- пояснительную записку фонда.

Как выяснилось в судебном разбирательстве, перечисленные документы находятся в законной компетенции исполнительного органа фонда либо Минфина РФ, но никак не надзирающего органа.

Ссылки ФСФР России на положительную для них арбитражную практику по непризнанию судами малозначительности правонарушений оставлены Федеральным судом без внимания как не относящиеся к делу. Споривший фонд судился не по малозначительности правонарушения, а по некомпетенции ФСФР России штрафовать за не предоставление рабочего плана счетов, так как его форма не установлена ФСФР России, и по Закону РФ «О бухгалтерском учете» находится в компетенции исполнительного органа отчитывающейся организации.

Полагаю, что данные, вновь открывшиеся обстоятельства, могут быть полезными для правоприменительной практики НПФ, в том числе и проигравших суды по отчетности по обстоятельствам малозначительности правонарушений.

Для ясности вопросов правовой логики ниже прилагаются извлечения из судебных Постановлений.

С полным текстом Постановлений возможно ознакомиться в картотеке арбитражных дел на сайте любого арбитражного суда, например <http://www.9aas.arbitr.ru>.

ДЕВЯТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

127994, Москва, ГСП-4, проезд Соломенной сторожки, 12

адрес электронной почты: info@mail.9aas.ru

адрес веб-сайта: <http://www.9aas.arbitr.ru>

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

№ 09АП-29859/2010

г. Москва Дело № А40-80626/10-93-168

21 декабря 2010 года

Резолютивная часть постановления объявлена 15 декабря 2010 года

Постановление изготовлено в полном объеме 21 декабря 2010 года



Девятый арбитражный апелляционный суд в составе: председательствующего судьи Лепихина Д.Е., судей Бекетовой И.В., Попова В.И., при ведении протокола секретарем судебного заседания Титаренковым В.С., рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Некоммерческой организации Негосударственного пенсионного фонда «Опека» на решение Арбитражного суда г.Москвы от 25.10.2010 по делу №А40-80626/10-93-168, вынесенное судьей Григорьевой И.Ю., по заявлению Некоммерческой организации Негосударственного пенсионного фонда «Опека» к Федеральной службе по финансовым рынкам России о признании незаконным постановления по делу об административном правонарушении, при участии: от заявителя: Иноземцева В.В., протокол №1 от 25.05.2001, паспорт 45 00 287862; Семочкин С.В. по доверенности от 04.10.2010, паспорт 45 98 468216; от административного органа: Игнаткова Л.В. по доверенности от 20.10.2010, удост.№0750, У С Т А Н О В И Л:

Некоммерческая организация Негосударственный пенсионный фонд «Опека» (далее – фонд) обратилась в Арбитражный суд города Москвы с заявлением о признании незаконным постановления Федеральной службы по финансовым рынкам (далее – административный орган) от 28.05.2010 о назначении административного наказания по ст.19.7.3. КоАП РФ в виде штрафа 500 000 руб.

Решением Арбитражного суда города Москвы от 25.10.2010 по делу №А40-80626/10-93-168 в удовлетворении заявления обществу отказано.

Отказывая в удовлетворении заявления обществу, суд первой инстанции исходил из следующего. В нарушение п.3 Положения о годовом отчете и квартальной отчетности негосударственного пенсионного фонда (утверждено Приказом ФСФР России от 30.08.2007 №07-92/пз-н) в составе годового отчета за 2009г. к учетной политике не был приложен рабочий план счетов. Данное бездействие образует собой объективную сторону у правонарушения, предусмотренного ст.19.7.3. КоАП РФ.

Не согласившись с решением суда, фондом подана в Девятый арбитражный апелляционный суд жалоба с просьбой отменить решение суда первой инстанции, признать постановление о назначении наказания по ст.19.7.3. КоАП РФ незаконным. В жалобе фонд указывает, что непредставление рабочего плана счетов на бумажном носителе не образует объективную сторону у правонарушения по ст.19.7.3. КоАП РФ.

Административный орган просит оставить решение суда первой инстанции без изменения, апелляционную жалобу без удовлетворения. По мнению административного органа, суд первой инстанции обоснованно отказал обществу в удовлетворении заявления. Допущенное фондом нарушение образует состав, предусмотренный ст.19.7.3. КоАП РФ. В ходе судебного заседания в апелляционном суде представитель административного органа позицию, изложенную в отзыве, поддержал.

Изучив материалы дела, выслушав объяснения представителей участвующих в деле лиц, оценив доводы, изложенные в жалобе, отзыве на жалобу, представленные доказательства, апелляционный суд в силу ст.ст.71, 268, 269 АПК РФ пришел к следующим выводам.

По мнению суда первой инстанции, оставившего заявление фонда без удовлетворения, непредставление рабочего плана счетов образует объективную сторону правонарушения, предусмотренного ст.19.7.3. КоАП РФ.

Апелляционный суд приходит к выводу, что данная позиция суда первой инстанции основана на неправильном применении норм материального права, что подтверждается следующим.

Диспозицией по ст.19.7.3. КоАП РФ является непредставление или нарушение порядка либо сроков представления в федеральный орган исполнительной власти в области финансовых рынков или его территориальный орган отчетов, уведомлений и иной информации, предусмотренной законодательством, либо представление информации не в полном объеме и (или) недостоверной информации, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого

деяния. Нарушением, вмененным пенсионному фонду, является непредставление рабочего плана счетов к учетной политике в составе годового отчета за 2009г.

Факт отсутствия рабочего плана на бумажном носителе в составе годового отчета подтверждается материалами дела, не оспаривается фондом. В судебном заседании в апелляционном суде представители фонда не отрицали, что в составе годового отчета за 2009г. рабочего плана счетов не было. В этом же заседании представителями административного органа представлен на обзрение суду годовой отчет за 2009г., прошитый и пронумерованный. В документах отчета рабочего плана счетов нет.

Апелляционный суд приходит к выводу, что непредставление рабочего плана не образует объективную сторону правонарушения по ст.19.7.3. КоАП РФ, что подтверждается следующим.

Вмененным фонду правонарушением является непредставление отчета, предусмотренного законодательством. Следовательно, фондом должна быть нарушена норма права, которой предусмотрена обязанность фонда представлять отчет.

Согласно п.1 ст.32.1. Федерального закона №75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» фонд представляет отчеты о своей деятельности в сроки и по форме, которые установлены уполномоченным федеральным органом.

Таким образом, законодателем в данной норме права предусмотрена обязанность фонда представлять отчеты по установленной форме (применительно к рассматриваемому спору).

Приказом Федеральной службы по финансовым рынкам от 30.08.2007 №07-92/пз-н утверждено Положение о годовом отчете и квартальной отчетности негосударственного пенсионного фонда (зарегистрировано в Минюсте РФ 23.11.2007 №10535) (далее – Положение).

В данном Положении указано, что годовой отчет состоит из учетной политики с рабочим планом счетов (п.3).

В п.6 этого же Положения указано, что специальная отчетность в составе годового отчета представляется в Федеральную службу по финансовым рынкам по формам, прилагаемым к настоящему Положению. В п.6 приведен исчерпывающий перечень форм отчетности.

При толковании содержания п.3 и п.6 в совокупности указанного Положения апелляционный суд исходит из следующего.

В п.3 Положения речь идет о документах, из которых состоит годовой отчет. В п.3 законодателем использован термин применительно к годовой отчетности, что она «состоит».

В п.6 Положения речь идет о формах, в которые должна быть приведена специальная отчетность в составе годового отчета. В п.6 законодателем использован термин «формы». В формах отчетности указание на рабочий план счетов отсутствует.

Положением о годовом отчете и квартальной отчетности негосударственного пенсионного фонда (утверждено Приказом ФСФР от 30.08.2007 №07-92/пз-н) форма, включающая в себя рабочий план счетов не установлена.

Исходя из толкования п.3 и п.6 Положения в их совокупности апелляционный суд приходит к выводу, что законодатель различает форму и составляющие годового отчета. Согласно данному Положению рабочий план является не формой, а одним из составляющих годового отчета документов.

Согласно ст.32.1. Федерального закона №75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» обязанность фонда является представлением отчетов по форме, а отчетов по форме, установленной уполномоченным федеральным органом. Следовательно, ответственность по ст.19.7.3. КоАП РФ может наступить только за непредставление отчета по установленной форме.

Постановлением о привлечении к ответственности по ст.19.7.3. КоАП РФ фонду вменяется в нарушение непредставление документа (рабочего плана) в составе годового отчета, а не непредставление отчета по установленной форме.



На основании изложенного апелляционный суд приходит к выводу, что непредставление рабочего плана в составе годового отчета не образует объективную сторону правонарушения, предусмотренного ст.19.7.3. КоАП РФ.

Кроме того, апелляционный суд полагает возможным указать на следующее. Согласно п.13 Положения годовой отчет должен быть представлен в Федеральную службу по финансовым рынкам на бумажном носителе и в электронном виде. Следовательно, фондом в адрес административного органа по итогам 2009г. подлежал представлению отчет за 2009г. и на бумажном носителе, и в электронном виде.

Как пояснил в судебном заседании апелляционного суда представитель административного органа, отчет за 2009г. фондом в электронном виде представлялся.

Вместе с тем, из содержания постановления о назначении административного наказания следует, что административным органом проверен только отчет на бумажном носителе.

Отчет, представленный в электронном виде, административным органом не проверялся.

Апелляционный суд приходит к выводу, что в ходе проверки годового отчета на предмет нахождения в нем рабочего плана счетов, административным органом в обязательном порядке подлежал проверке отчет в электронном виде.

Непроведение проверки отчета в электронном виде свидетельствует о неполном и несправедливом выяснении административным органом обстоятельств вмененного правонарушения.

Следовательно, непроведение проверки отчета в электронном виде не может подтвердить виновность лица в непредставлении рабочего плана счетов. Положения ч.7 ст.210 АПК РФ о том, что при рассмотрении дела об оспаривании решения административного органа арбитражный суд не связан доводами, содержащимися в заявлении, и проверяет оспариваемое решение в полном объеме, в данном случае не применимы в силу следующего.

Электронный отчет фонда за 2009г. согласно постановлению о назначении наказания административным органом не проверялся. Соответственно, применение положения ч.7 ст.210 АПК РФ и изучение отчета в электронном виде означало бы, что суд возложил на себя функции административного органа. Такие действия суда не допустимы.

В ч.7 ст.210 АПК РФ, с одной стороны, говорится об отсутствии у суда связанности с доводами заявления, с другой стороны – о проверке решения в полном объеме, т.е. в объеме, фактически изложенном в постановлении.

На основании изложенного апелляционный суд пришел к выводу о несоответствии ст.19.7.3. КоАП РФ, п.1 ст.32.1. Федерального закона №75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах», п.п.3, 6 Положения о годовом отчете и квартальной отчетности негосударственного пенсионного фонда (утверждено Приказом Федеральной службы по финансовым рынкам от 30.08.2007 №07-92/пз-н) в их совокупности решения Арбитражного суда г.Москвы от 25.10.2010 по делу №А40-80626/10-93-168, постановления Федеральной службы по финансовым рынкам от 28.05.2010 о назначении административного наказания.

Апелляционный суд отклоняет ссылку фонда на положение п.3 ст.32.1. Федерального закона №75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах». В п.3 ст.32.1. говорится об отчетах, представляемых на регистрацию и согласование. Годовой отчет не относится к названным в данной норме случаям (регистрации и согласованию).

Апелляционный суд отклоняет довод фонда, что Положение о годовом отчете и квартальной отчетности негосударственного пенсионного фонда (утверждено Приказом Федеральной службы по финансовым рынкам от 30.08.2007 №07-92/пз-н) не опубликовано в установленном порядке. Данное Положение опубликовано в «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», №3, 21.01.2008, что соответствует положению п.9 Указа Президента РФ от 23.05.1996 №763. На основании изложенного, руководствуясь ст.ст.266, 268, 269, 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Девятый арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:



решение Арбитражного суда города Москвы от 25.10.2010 по делу №А40-80626/10-93-168 отменить.

Признать незаконным и отменить постановление Федеральной службы по финансовым рынкам от 28.05.2010 №10-106/пн о привлечении Некоммерческой организации Негосударственного Пенсионного Фонда «Опека» к административной ответственности по ст.19.7.3 КоАП РФ.

Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в течение двух месяцев со дня изготовления постановления в полном объеме в Федеральный арбитражный суд Московского округа.

Председательствующий судья: Д.Е. Лепихин
Судьи : И.В. Бекетова
В.И. Попов

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД МОСКОВСКОГО ОКРУГА

ул. Селезнёвская, д. 9, г. Москва, ГСП-4, 127994,
официальный сайт: <http://www.fasmo.arbitr.ru> e-mail: info@fasmo.arbitr.ru

ПО С Т А Н О В Л Е Н И Е

№ КА-А40/2410-11

г. Москва

«05» апреля 2011 года Дело № А40-80626/10-93-168

Резолютивная часть постановления объявлена 29 марта 2011 года

Полный текст постановления изготовлен 05 апреля 2011 года

Федеральный арбитражный суд Московского округа

в составе:

председательствующего-судьи Латыповой Р.Р.

судей Долгашевой В.А., Туболец И.В.,

при участии в заседании: от заявителя Некоммерческой организации Негосударственного пенсионного фонда «Опека» Семочкин С.В., доверенность от 4 октября 2010 года от заинтересованного лица Федеральной службе по финансовым рынкам Жаркина М.В., доверенность от 20 марта 2011 года №11 -ВМ-04/6797, Алдабаева Е.Б., доверенность от 29 июля 2010 года №10-ВМ-04/17354 рассмотрев «29» марта 2011 года в судебном заседании кассационную жалобу Федеральной службы по финансовым рынкам на постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 21 декабря 2010 года, принятое судьями Лепихиным Д.Е., Бекетовой И.В., Поповым В.И. по заявлению Некоммерческой организации Негосударственного пенсионного фонда «Опека» к Федеральной службе по финансовым рынкам о признании незаконным и отмене постановления,
УСТАНОВИЛ:

Некоммерческая организация Негосударственный пенсионный фонд «Опека» (далее – НО НПФ «Опека», Организация) обратилась в Арбитражный суд города Москвы с заявлением о признании незаконным постановления Федеральной службы по финансовым рынкам (далее - ФСФР России, административный орган) от 28 мая 2010 года по делу №10-106/ПН о назначении административного наказания в виде штрафа 500 000 руб. за совершение



административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.7.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ).

Решением Арбитражного суда города Москвы от 25 октября 2010 года в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 21 декабря 2010 года решение суда первой инстанции отменено, оспариваемое постановление признано незаконным. Не согласившись с принятыми по делу судебным актом суда апелляционной инстанции, ФСФР России обратилась в Федеральный арбитражный суд Московского округа с кассационной жалобой, в которой просит отменить принятое по делу постановление апелляционного суда. В обоснование жалобы административный орган на неправильное применение апелляционным судом положений статьи 19.7.3. КоАП РФ.

В заседании суда кассационной инстанции представитель ФСФР России поддержал требования, изложенные в кассационной жалобе.

Представитель НО НПФ «Опека» возражал по доводам заявителя кассационной жалобы, отзыва на кассационную жалобу не представил.

Обсудив доводы кассационной жалобы, проверив в порядке статьи 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации правильность применения судом апелляционной инстанций норм материального и процессуального права, суд кассационной инстанции считает, что апелляционным судом при рассмотрении спора правильно установлены обстоятельства, имеющие значение для дела, объективно исследованы представленные доказательства в их совокупности и взаимосвязи и сделаны правильные выводы, соответствующие фактическим обстоятельствам и представленным доказательствам, в связи с чем суд не находит оснований для отмены обжалуемого судебного акта.

Как следует из материалов дела и установлено судами, постановлением ФСФР России от 28 мая 2010 года по делу №10-106/ПН НО НПФ «Опека» привлечена к административной ответственности по статье 19.7.3 КоАП РФ и ей назначено наказание в виде административного штрафа в размере 500 000 рублей.

В качестве противоправного деяния Организации вменено нарушение срока исполнения обязанности по предоставлению ФСФР России отчетности, предусмотренной пунктом 3 Положения о годовом отчете и квартальной отчетности негосударственного пенсионного фонда (зарегистрировано в Минюсте РФ 23 ноября 2007 года № 10535) (далее – Положение).

Не согласившись с указанным постановлением ФСФР России, Организация обратилась с заявлением в Арбитражный суд города Москвы.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований суд первой инстанции исходил из наличия в действиях Организации состава вмененного административного правонарушения.

При отмене решения суда первой инстанции апелляционный суд, правильно применив пункт 1 статьи 32.1 Федерального закона от 07 мая 1998 года № 75 -ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах», пункты 3, 6, 13 Положения, установив факт представления Организацией отчета за 2009 год в электронном виде, пришел к правомерному выводу о том, что непредставление рабочего плана не образует объективную сторону правонарушения по статье 19.7.3. КоАП РФ. При этом апелляционный суд правомерно сослался на необходимость проверки административным органом отчета в электронном виде для установления факта полноты его предоставления.

Как справедливо отмечено апелляционным судом, непроведение проверки отчета в электронном виде свидетельствует о неполном и невосстановленном выяснении административным органом обстоятельств вмененного правонарушения, следовательно, непроведение проверки отчета в электронном виде не может подтвердить виновность лица в непредставлении рабочего плана счетов.

Вопреки доводам кассационной жалобы, апелляционный суд всесторонне, полно и объективно выяснив имеющие значение для дела обстоятельства, дал надлежащую оценку в порядке статьи 71

Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации представленным в материалах дела доказательствам, правильно применил нормы материального, процессуального права и сделал выводы, соответствующие обстоятельствам дела.

Апелляционным судом надлежащим образом рассмотрены и правомерно отвергнуты довод Организации о неприменении норм Положения ввиду его неопубликования в установленном порядке, а также ссылка на пункт 3 статьи 32 Федерального закона от 07 мая 1998 года № 75 -ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» по основаниям, изложенным в обжалуемом постановлении.

С учетом изложенного вывод апелляционного суда об отсутствии у административного органа законных оснований для привлечения Организации к административной ответственности является правомерным, основанным на правильном применении норм материального права. Названный вывод апелляционного суда соответствует установленным ими по делу обстоятельствам и имеющимся в деле доказательствам.

Иная оценка установленных судом фактов процессуальным законом к компетенции суда кассационной инстанции не отнесена.

Доводы заявителя кассационной жалобы фактически повторяют доводы, изложенные в суде апелляционной инстанции, направлены на переоценку выводов арбитражного апелляционного суда и выходят за пределы полномочий суда кассационной инстанции.

Указанные доводы апелляционным судом рассмотрены и им дана оценка, что нашло свое отражение в обжалуемом судебном акте.

Заявителем кассационной жалобы не приведено доводов и доказательств, опровергающих установленные судом обстоятельства и выводы апелляционного суда.

Нормы процессуального права, несоблюдение которых является основанием для отмены решения в соответствии с частью 4 статьи 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, не нарушены.

Руководствуясь статьями 176, 284-289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд ПОСТАНОВИЛ:

Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 21 декабря 2010 года по делу № А40-80626/10-93-168 оставить без изменения, кассационную жалобу Федеральной службы по финансовым рынкам - без удовлетворения.

Председательствующий судья Р.Р. Латыпова

судья В.А. Долгашева

судья И.В. Туболец__

Выражаю надежду, что укрепление финансовой вертикали исполнительной власти в 2011 году, проявившееся во включении ФСФР России по Указу Президента страны в епархию Минфина России, послужит реальной возможностью и действенной опорой для переработки нормативных актов по бухгалтерскому учету в НПФ и приближению соответствия бухгалтерской (финансовой) отчетности НПФ к международным стандартам (МСФО).

Полагаю, что фонды правильно отреагируют на приводимые судебные акты, которые ни в коей мере не дают права не сдавать отчетность.