



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 86-Г07-15

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

«18» июля 2007 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Соловьева В.Н.

судей Макарова Г.В., Меркулова В.П.

рассмотрела в судебном заседании дело по заявлению прокурора Владимирской области о признании недействующим закона Владимирской области «О зонах регулируемого развития» от 11 января 2006 г. № 1-ОЗ по кассационным жалобам администрации и Законодательного Собрания Владимирской области на решение Владимирского областного суда от 20 апреля 2007 г., которым требование прокурора было удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Соловьева В.Н., объяснения представителей администрации и Законодательного Собрания Владимирской области Большаковой Е.И., Матвеевой С.А. и Попова М.Е., заключение прокурора Владимирской областной прокуратуры Орлова В.Н., полагавшего решение суда подлежащим оставлению без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

27 декабря 2005 г. принят закон Владимирской области «О зонах регулируемого развития» № 1-ОЗ. 11 января 2006 г. он подписан губернатором Владимирской области и 18 января 2006 г. официально опубликован в газете «Владимирские Ведомости».

Прокурор Владимирской области обратился в суд с заявлением о признании указанного закона противоречащим федеральному законодательству и недействующим со дня вступления судебного решения в законную силу.

Свое требование обосновал тем, что обжалуемый им нормативный правовой акт, определяя создание, функционирование и ликвидацию зон регулируемого развития на территории Владимирской области, фактически устанавливает особые правила поведения хозяйствующих субъектов в вопросах предпринимательской деятельности, что относится к исключительной компетенции органов государственной власти Российской Федерации.

Кроме того, данным законом регламентированы порядок и условия создания льготного режима инвестиционной экономической и предпринимательской деятельности, условия стимулирования организаций, работающих в зонах регулируемого развития, путем предоставления налоговых льгот.

Представители администрации Владимирской области Шамота В.А., Матвеева С.А., Большакова Е.И. с заявленными требованиями не согласились, указав, что оспариваемый Закон принят в соответствии с действующим законодательством.

В соответствии со статьей 73 Конституции Российской Федерации полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации, определяются конституцией (уставом), законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Статья 13 Устава (Основного закона) Владимирской области определяет, что к полномочиям Законодательного Собрания области отнесено утверждение программ социально-экономического развития области.

Оспариваемый закон принят в рамках закона Владимирской области «О прогнозировании и программах социально-экономического развития» от 30.04.1999 г. № 21-ОЗ, который установил, что областные целевые программы разрабатываются и реализуются с целью установления приоритетных направлений социально-экономического развития области на определенный период времени для наиболее эффективного решения задач в различных сферах развития и направлений жизнедеятельности Владимирской области через инструменты финансовой, налоговой, бюджетной и структурной политики.

Закон 1-ОЗ установил эти приоритетные направления социально-экономического развития области для определенных территорий. Данный Закон только перечисляет формы государственной поддержки, не устанавливая при этом льготных условий их предоставления участникам зоны, особого режима предпринимательской деятельности.

Представитель Законодательного Собрания Владимирской области Миных А.Б. с заявленными требованиями также не согласился, указав, что законом 1-ОЗ не регламентируется коммерческая деятельность и не устанавливаются какие-либо дополнительные, по сравнению с федеральным законодательством, права и обязанности субъектов предпринимательства в гражданско-правовой и хозяйственной сфере.

Представитель Торгово-промышленной палаты Владимирской области Лебедева Л.А. с требованиями прокурора не согласилась, полагая, что закон № 1-ОЗ принят для привлечения инвесторов в область путем предоставления мер государственной поддержки администрации зоны регулируемого развития, создаваемой в целях её управления. Указанные зоны решают вопросы жизнеобеспечения бизнеса, где для его развития установлены благоприятные условия.

Решением Владимирского областного суда от 20 апреля 2007 г. заявленное прокурором области требование о признании недействующим закона Владимирской области «О зонах регулируемого развития» от 11 января 2006 г. № 1-ОЗ удовлетворено.

Суд признал указанный закон недействующим со дня вступления решения суда в законную силу.

Не соглашаясь с решением суда, администрация и Законодательное Собрание Владимирской области в кассационных жалобах ставят вопрос об отмене вынесенного судом решения, утверждая, что выводы суда, положенные в его обоснование, не соответствуют установленным обстоятельствам и сделаны в силу ошибочного понимания и применения положений действующего гражданского, налогового, бюджетного законодательства.

Проверив материалы дела, изучив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит постановленное по делу решение суда подлежащим оставлению без изменения по следующим основаниям.

Как установлено в ходе судебного разбирательства, законом Владимирской области «О зонах регулируемого развития» № 1-ОЗ от 11.01.2006 г. преследовалась цель создания на определенных территориях области благоприятного предпринимательского климата и обеспечения условий функционирования создаваемых зон, для чего вводилось понятие таких зон, устанавливался порядок их образования и функционирования.

Проанализировав вышеназванные положения оспариваемого закона, суд правильно указал, что им урегулированы не только отношения между субъектами предпринимательской деятельности и органами государственной власти по процедуре создания зон регулируемого развития, но и формы государственной поддержки, предоставляемой как администрации зоны, так и ее участникам. Предусмотрена обязанность органов государственной власти Владимирской области гарантировать стабильность прав участников зон регулируемого развития и невозможность ухудшения условий их деятельности на протяжении срока действия данной зоны.

С учетом этого судом сделан правильный по существу вывод о том, что оспариваемый Закон предписывает вышеуказанным субъектам правоотношений определенные правила поведения при осуществлении хозяйственной деятельности в зоне регулируемого развития. Кроме того, регламентированы условия льготного режима инвестиционной, экономической предпринимательской деятельности, условия стимулирования организаций работающих в зонах регулируемого развития, путем предоставления налоговых льгот.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 06.10.1999 № 184-ФЗ деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляется в соответствии с принципами верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 5 указанного закона законодательный орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации.

Пункт «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации определяет, что гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации.

Таким образом, Судебная коллегия полагает возможным согласиться с выводом суда о том, что закон № 1-ОЗ, регулирующий отношения в области гражданского законодательства, и, в целом, порядок установления особого режима предпринимательской деятельности, противоречит ст.2 и ст.3 Гражданского кодекса Российской Федерации, относящим регулирование предпринимательской деятельности как способа реализации гражданских прав к исключительному ведению Российской Федерации, принят с превышением полномочий, предоставленных законом представительному органу субъекта Российской Федерации.

Судом правильно обращено внимание на то, что согласно пункту «н» статьи 71 Конституции Российской Федерации определение исключительной экономической зоны находится в ведении Российской Федерации.

Статья 2 Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ устанавливает, что особая экономическая зона - определяемая Правительством Российской Федерации, часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности.

Следует согласиться и с суждением суда о том, что понятие «особая экономическая зона», введенное федеральным законом, и «зона регулируемого развития», как понятие, установленное оспариваемым законом области, являются тождественными понятиями.

В соответствии с п.1 ст.6 Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» решение о создании особой экономической зоны на территориях субъекта Российской Федерации и муниципального образования принимается Правительством Российской Федерации и оформляется постановлением Правительства Российской Федерации.

При таких обстоятельствах судом обоснованно сделан вывод о том, что Законодательное Собрание Владимирской области не вправе было осуществлять собственное правовое регулирование в области установления территорий с особым, льготным режимом хозяйственной, производственной, инвестиционной деятельности.

В силу п.5 ст.1 оспариваемого закона участники зоны регулируемого развития обязаны пройти регистрацию на территории муниципального образования, в границах которого расположена данная зона.

В этой связи суд правильно рассмотрел указанную обязанность регистрации как дополнительное условие, ограничивающее конкуренцию.

Между тем, в силу ст.15 Федерального закона «О защите конкуренции» № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается принимать акты, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе связанные с необоснованным препятствованием осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, установлением запретов или введением ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации.

Изучив особенности оспариваемого закона, судом правильно указано, что в нарушение принципов единства экономического пространства Российской Федерации и равенства условий хозяйственной деятельности всех субъектов им установлен особый режим хозяйствования, при котором налоговые льготы предоставляются юридическим лицам, осуществляющим управление зоной регулируемого развития, заключившим договор, направленный на реализацию планов развития зоны, в отличие от хозяйствующих субъектов, не заключивших такие договоры, в силу чего не имеющих налоговых льгот.

Следует согласиться и с суждениями суда о том, что Налоговый кодекс Российской Федерации не содержит положений, предоставляющих субъектам Российской Федерации полномочия устанавливать для отдельных категорий плательщиков дополнительные налоговые льготы, указанные в оспариваемом Законе, что противоречит федеральному законодательству.

Правильно оценив указанные обстоятельства, Владимирский областной суд обоснованно удовлетворил заявленное прокурором требование о признании недействующим закона области «О зонах регулируемого развития» от 11.01.2006 г. № 1-ОЗ со дня вступления решения суда в законную силу.

Доводы кассационных жалоб не могут быть признаны состоятельными, так как сводятся к несогласию с оценкой данной судом установленным обстоятельствам, что не может рассматриваться в качестве достаточного основания для отмены решения суда.

Поскольку решение Владимирского областного суда от 20.04.2007 г. является законным и обоснованным, оно подлежит оставлению без изменения.

С учетом изложенного, руководствуясь ст.ст.360, 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Владимирского областного суда от 20.04.2007 г. оставить без изменения, кассационные жалобы администрации и Законодательного Собрания Владимирской области без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

