



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 36-Г08-18

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

«22» октября 2008 г.

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

председательствующего Пирожкова В.Н.  
судей Борисовой Л.В. и Ксенофонтовой О.А.

рассмотрела в судебном заседании кассационную жалобу Администрации Смоленской области на решение Смоленского областного суда от 22 апреля 2008 года, которым удовлетворено заявление прокурора Смоленской области о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим постановления Администрации Смоленской области от 28 декабря 2007 года № 469 «Об утверждении Положения, регулирующего предоставление из областного бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) в целях возмещения недополученных доходов в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров в пригородном сообщении железнодорожным транспортом в результате государственного регулирования тарифов в данном сообщении» (в ред. Постановления Администрации Смоленской области от 26 февраля 2008 года № 139).

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда подлежащим отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Прокурор Смоленской области обратился в суд с заявлением о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим постановления Администрации Смоленской области от 28 декабря 2008 года № 469 «Об утверждении Положения, регулирующего предоставление из областного бюджета субсидий юридическим лицам (за

исключением государственных (муниципальных) учреждений) в целях возмещения недополученных доходов в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров в пригородном сообщении железнодорожным транспортом в результате государственного регулирования тарифов в данном сообщении».

В обоснование заявления сослался на то, что пункт 2 Положения не устанавливает критерии отбора перевозчиков, имеющих право на получение субсидий в целях возмещения недополученных доходов, что является нарушением частей 2 и 3 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также части 2 статьи 13 областного закона от 28 сентября 2007 года № 92-з «Об областном бюджете на 2008 год». Кроме того, пункт 2 оспариваемого постановления о вступлении его в силу с 1 января 2008 года противоречит части 5 статьи 8 Федерального закона от 06 октября 1999 года № 184-ФЗ, частям 4 и 5 статьи 46 Устава Смоленской области, пункту 7 статьи 1 областного закона от 07 мая 2002 года № 48-з «О порядке опубликования, вступления в силу и действии областных нормативных правовых актов», предусматривающих, что законы и иные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу не ранее чем через 10 дней после их официального опубликования.

Решением Смоленского областного суда от 22 апреля 2008 года указанное заявление удовлетворено.

В кассационной жалобе Администрация Смоленской области просит об отмене решения суда в связи с неправильным применением судом норм материального права и вынесении нового решения об отказе в удовлетворении заявления.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит решение суда подлежащим отмене по следующим основаниям.

Удовлетворяя заявление прокурора, суд пришел к выводу о том, что оспариваемый нормативный правовой акт Смоленской области противоречит федеральному и областному законам, имеющим большую юридическую силу.

Вывод суда мотивирован тем, что пункт 2 Положения не устанавливает категорий и (или) критериев отбора перевозчиков в нарушение части 3 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а носит отсылочный характер, указывая на регулирование взаимоотношений участников правоотношений условиями гражданско-правовых договоров (соглашением сторон), чем нарушается конституционный принцип равенства и правовой определенности, нарушаются права и интересы перевозчиков в обеспечении им равной доступности на получение из областного бюджета субсидий в целях возмещения затрат на оказание транспортных услуг для отдельных категорий граждан. Отсутствие в нормативном акте указания категорий и (или) критериев отбора перевозчиков допускает возможность заключать

договоры на предоставление субсидий по усмотрению Администрации Смоленской области (в соответствии с принципом гражданского законодательства – свободы договора (ст.421 ГК РФ), и лишает тем самым перевозчиков возможности оспаривания в судебном порядке законности (незаконности) оснований отказа в заключении с ними договоров. Как следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в ряде его решений, принцип равенства не исключает возможность установления различных условий для различных категорий субъектов права; однако такие различия не могут быть произвольными, они должны основываться на объективных характеристиках соответствующих категорий субъектов (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 апреля 2001 года № 7-П «О признании не соответствующей Конституции Российской Федерации части 2 статьи 247 Таможенного кодекса Российской Федерации и о проверке конституционности ряда положений Таможенного кодекса Российской Федерации»).

С данным выводом суда нельзя согласиться, поскольку он основан на неправильном истолковании и применении норм материального права.

В силу положений, предусмотренных статьями 2, 3 Бюджетного кодекса Российской Федерации, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, регулирующие бюджетные отношения, не могут противоречить Бюджетному кодексу РФ.

В соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг (часть 1). Субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются: из бюджета субъекта Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов - в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (пункт 2 части 2). Нормативный правовой акт, регулирующий предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должен определять, в том числе, категории и (или) критерии отбора юридических

лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц – производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий (часть 3).

Аналогичная норма закреплена в части 2 статьи 13 областного закона Смоленской области от 28 сентября 2007 года № 92-з «Об областном бюджете на 2008 год».

Из дела видно, что Администрацией Смоленской области принято постановление от 28 декабря 2008 года № 469 «Об утверждении Положения, регулирующего предоставление из областного бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) в целях возмещения недополученных доходов в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров в пригородном сообщении железнодорожным транспортом в результате государственного регулирования тарифов в данном сообщении», опубликованное 29 января 2008 года в «Вестнике Смоленской областной Думы и Администрации Смоленской области» № 1.

Как следует из преамбулы оспариваемого постановления, предметом его правового регулирования являются бюджетные правоотношения.

Пунктом 1 постановления утверждено Положение, регулирующее предоставление из областного бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) в целях возмещения недополученных доходов в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров в пригородном сообщении железнодорожным транспортом в результате государственного регулирования тарифов в данном сообщении (в ред. постановления Администрации Смоленской области от 26 февраля 2008 года № 139).

Пунктом 2 постановления предусмотрено, что оно вступает в силу с 1 января 2008 года.

Пунктом 2 Положения определено, что критерием отбора перевозчиков, имеющих право на получение субсидий, является заключение с Администрацией Смоленской области договора, регулирующего отношения, связанные с оказанием транспортных услуг по перевозке пассажиров в пригородном сообщении железнодорожным транспортом в результате государственного регулирования тарифов в данном сообщении.

Сравнительный анализ оспариваемого Положения с федеральными нормами приводит к выводу о том, что законодатель Смоленской области в оспариваемом акте установил критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) на предоставление из областного бюджета субсидий в целях возмещения недополученных доходов в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров в пригородном сообщении железнодорожным транспортом в результате государственного регулирования тарифов в данном сообщении.

Заключение договора, регулирующего отношения, связанные с оказанием транспортных услуг по перевозке пассажиров в пригородном

сообщении железнодорожным транспортом в результате государственного регулирования тарифов в данном сообщении является тем признаком, на основании которого производится оценка юридического лица, то есть критериями его отбора, поскольку без заключения такого договора невозможно предоставление указанной субсидии.

Предложенные судом критерии отбора (наличие у юридических лиц оформленных в установленном законодательством порядке лицензии и сертификата соответствия на перевозки, наличие типа транспортного средства, технически исправного, отвечающего установленным санитарным требованиям, действующий статус юридического лица и другие) могут быть использованы в качестве отбора организаций, имеющих право на осуществление перевозки пассажиров в пригородном сообщении железнодорожным транспортом, а не в качестве отбора юридических лиц, имеющих право на получение субсидий. Таким образом, отбор перевозчиков и отбор юридических лиц, имеющих право на получение субсидий, являются различными юридическими действиями и для их выбора должны использоваться разные критерии.

Из изложенного следует, что является неправильным вывод в решении суда о несоответствии пункта 2 Положения федеральному и областному законам, имеющим большую юридическую силу, а также положениям Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 апреля 2001 года № 7-П «О признании не соответствующей Конституции Российской Федерации части 2 статьи 247 Таможенного кодекса Российской Федерации и о проверке конституционности ряда положений Таможенного кодекса Российской Федерации».

В соответствии с частью 1 статьи 253 ГПК РФ суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Поскольку судом допущена ошибка в применении норм материального права, решение суда в указанной части подлежит отмене с вынесением нового решения об отказе прокурору в удовлетворении заявления.

Что касается решения суда в остальной его части, то оно является правильным и отмене не подлежит.

Вывод суда о том, что пункт 2 оспариваемого постановления Администрации Смоленской области части 5 статьи 8 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ не противоречит, основан на анализе действующего законодательства.

Указанная федеральная норма устанавливает специальный порядок вступления в силу законов и иных нормативных правовых актов по вопросам защиты прав и свобод граждан и организаций.

Предметом правового регулирования оспариваемого акта, как указано выше, являются бюджетные отношения.

Исходя из положений, предусмотренных абзацем 3 пункта 5 статьи 46 Устава Смоленской области, статьей 2 областного закона Смоленской области от 7 мая 2002 года № 48-з «О порядке опубликования, вступления в силу и действии областных нормативных правовых актов» (с последующими изменениями), абзацем 2 пункта 8.1 Регламента Администрации Смоленской области, утвержденного Указом губернатора Смоленской области от 14 сентября 2006 года № 7 (с последующими изменениями), постановления Администрации вступают в силу со дня их подписания, если в указанных актах не предусмотрен иной порядок вступления их в силу.

Поскольку в самом постановлении Администрации Смоленской области от 28 декабря 2007 года № 469 указан порядок вступления его в силу с 1 января 2008 года, а законом Смоленской области от 28 сентября 2007 года № 92-з «Об областном бюджете на 2008 год» предусмотрены необходимые денежные средства на предоставление субсидий юридическим лицам в целях возмещения недополученных доходов в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров в пригородном сообщении железнодорожным транспортом в результате государственного регулирования тарифов в данном сообщении, то, как правильно указал суд первой инстанции, в удовлетворении заявления прокурора (в указанной части) должно быть отказано.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 360, 361, 366 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Смоленского областного суда от 22 апреля 2008 года о признании противоречащим федеральному законодательству, недействующим и не подлежащим применению со дня принятия пункта 2 Положения, регулирующего предоставление из областного бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) в целях возмещения недополученных доходов в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров в пригородном сообщении железнодорожным транспортом в результате государственного регулирования тарифов в данном сообщении», утвержденного постановлением Администрации Смоленской области от 28 декабря 2007 года № 469 (в ред. Постановления Администрации Смоленской области от 26 февраля 2008 года № 139), отменить и принять новое решение об отказе прокурору в удовлетворении заявления.

В остальной части решение суда оставить без изменения.

Председательствующий

Судьи