



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 55-Г08-10

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

«14» января 2009 г.

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

председательствующего Пирожкова В.Н.

судей Борисовой Л.В. и Макарова Г.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационное представление прокурора Республики Хакасия на решение Верховного суда Республики Хакасия от 20 октября 2008 года, которым отказано в удовлетворении его заявления о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим подпункта 8 пункта 4.2.7 подраздела 4 раздела II Приложения № 2 к постановлению Правительства Республики Хакасия от 26 декабря 2007 года № 436 «О мерах по реализации Закона Республики Хакасия «О республиканском бюджете Республики Хакасия на 2008 год и на плановый период 2009, 2010 годов».

Заслушав доклад судьи Верховного суда Российской Федерации Борисовой Л.В., возражения против представления представителя Правительства Республики Хакасия Боярского М.Г., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., не поддержавшей доводы кассационного представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Прокурор Республики Хакасия обратился в суд с заявлением о признании недействующим подпункта 8 пункта 4.2.7 подраздела 4 раздела II Приложения № 2 к Постановлению Правительства Республики Хакасия от 26 декабря 2007 года № 436 «О мерах по реализации Закона Республики Хакасия «О республиканском бюджете Республики Хакасия на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов».

В обоснование заявления указал, что финансирование расходов на организацию трудового соревнования работников сельского хозяйства противоречат принципам единства бюджетной системы Российской Федерации, а также адресности и целевого использования бюджетных средств, закрепленным статьями 28, 29, 38 Бюджетного кодекса РФ. В силу требований статей 22, 191 Трудового кодекса РФ применение мер поощрения к работникам организации является компетенцией работодателя. В связи с чем, наделение оспариваемым постановлением Правительства РХ Министерства сельского хозяйства и продовольствия РХ полномочиями по поощрению работников сельскохозяйственных предприятий, является неправомерным. Кроме того, Федеральным законом «О развитии сельского хозяйства» награждение передовиков производства сельского хозяйства ценными подарками не предусмотрено.

Решением Верховного суда Республики Хакасия от 20 октября 2008 года в удовлетворении указанного заявления отказано.

В кассационном представлении прокурор Республики Хакасия просит об отмене решения суда как постановленного с неправильным применением норм материального права и принятии нового решения об удовлетворении заявления.

Проверив материалы дела, обсудив доводы представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит решение суда не подлежащим отмене.

Отказывая прокурору в удовлетворении заявления, суд исходил из вывода о том, что не имеется предусмотренных законом оснований для признания недействующим подпункта 8 пункта 4.2.7 подраздела 4 раздела II Приложения № 2 к постановлению Правительства Республики Хакасия от 26 декабря 2007 года № 436 «О мерах по реализации Закона Республики Хакасия «О республиканском бюджете Республики Хакасия на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов».

Вывод суда мотивирован тем, что оспариваемое (в части) постановление не противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу.

Вывод суда, изложенный в решении, основан на анализе действующего законодательства, подтверждается материалами дела и оснований для признания его неправильным не имеется.

Статьями 71 и 72 Конституции Российской Федерации определены предметы ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти, что закреплено статьей 73 Конституции Российской Федерации.

С указанным положением согласуются и правовые нормы, предусмотренные статьями 26.2 и 26.14 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изменениями от 22 июля 2008 года), а также статьями 8 и 31 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Статьей 21 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ одним из основных полномочий высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации названы разработка и осуществление мер по обеспечению комплексного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

Согласно статье 26.2 того же Федерального закона полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации осуществляются данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета). Согласно статье 26.14 упомянутого Федерального закона расходы бюджета субъекта Российской Федерации осуществляются в формах, предусмотренных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

В соответствии со статьей 8 Бюджетного кодекса Российской Федерации органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют бюджетные полномочия по установлению и исполнению расходных обязательств субъекта РФ.

Статьей 31 того же Кодекса установлен принцип самостоятельности бюджетов, который означает, в том числе, право органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствии с настоящим Кодексом самостоятельно определять формы и направления расходования средств бюджетов (за исключением расходов, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет субсидий и субвенций из бюджетов других уровней).

Согласно статье 5 Конституции Республика Хакасия названная республика вне пределов Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и Республики Хакасия обладает на своей территории всей полнотой государственной власти.

На основании статьи 15 Закона Республики Хакасия от 19 сентября 1995 года № 48 «О Правительстве Республики Хакасия» (с последующими изменениями) Правительство Республики Хакасия разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития республики, участвует в проведении единой государственной политики в области финансов, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения и экологии.

Законом РХ от 25 декабря 2007 года № 109-ЗРХ «О республиканском бюджете Республики Хакасия на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010

годов» (с последующими изменениями) утверждены объемы расходов республиканского бюджета. В частности, по подразделу 0405 «Сельское хозяйство и рыболовство» предусмотрены расходы на мероприятия в области сельскохозяйственного производства в размере 171350 тыс.руб., в том числе 9350 тыс.руб. – на прочие расходы (л.д.40-41).

В соответствии с указанным Законом РХ Правительством Республики Хакасия принято постановление от 26 декабря 2007 года № 436 «О мерах по реализации Закона Республики Хакасия «О республиканском бюджете Республики Хакасия на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» (с последующими изменениями), опубликованное в «Вестнике Хакасии» от 27 мая 2008 года № 29.

Пунктом 10 данного постановления установлено, что финансирование расходов республиканского бюджета осуществляется в соответствии с Порядком согласно приложению 2. Подразделом 4 раздела II указанного Приложения установлен порядок расходования средств республиканского бюджета по направлению «Мероприятия в области сельскохозяйственного производства». Согласно подпункту 8 пункта 4.2.7 этого подраздела к мероприятиям в области сельскохозяйственного производства отнесены расходы на организацию трудового соревнования работников сельского хозяйства. Средства на указанные цели выделяются на основании Положения об условиях соревнования работников агропромышленного комплекса и сметы расходов на подведение итогов к проведению профессионального праздника в честь Дня работников сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности, в разрезе районов, сельскохозяйственных предприятий, предприятий перерабатывающей промышленности, ремонтно-технических подразделений сельскохозяйственных предприятий, крестьянских (фермерских) хозяйств и подведение итогов среди передовиков сельскохозяйственного производства с вручением премий и ценных подарков, награждение ветеранов сельскохозяйственного производства и финансирование организационно-хозяйственных расходов. В течение года финансирование мероприятий по организации и проведению конкурсов «Лучший по профессии» осуществляется на основании бюджетной сметы, утвержденной постановлением коллегии Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Хакасия и согласованной с Хакасским региональным отделением объединения профсоюзов работников агропромышленного комплекса РХ.

Правоотношения, связанные с государственной аграрной политикой, на уровне Российской Федерации регулируются Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», иными федеральными законами и нормативными правовыми актами.

В пункте 1 статьи 5 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» указано, что государственная аграрная политика представляет собой составную часть государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских

территорий. Под устойчивым развитием сельских территорий понимается их стабильное социально-экономическое развитие, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, рациональное использование земель. Согласно пункту 2 указанной статьи основными целями государственной аграрной политики являются в том числе повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции и российских сельскохозяйственных товаропроизводителей, обеспечение качества российских продовольственных товаров, устойчивое развитие сельских территорий.

Статьей 6 приведенного Федерального закона установлены меры по реализации государственной аграрной политики, перечень которых не является закрытым. Согласно пункту 9 указанной статьи для реализации государственной аграрной политики могут применяться и другие не перечисленные в статье меры.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2007 года № 446 утверждена Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы, в соответствии с разделом II которой одним из основных условий достижения прогнозируемых темпов роста социально-экономического развития сельского хозяйства на 2008 год и на период до 2012 года является повышение производительности труда на основе стимулирования к использованию современных технологий, совершенствование организации производства, а также организации труда и управления.

Судом установлено, что поощрение работников сельского хозяйства за лучшие достигнутые результаты деятельности является одной из применяемых Правительством Республики Хакасия мер по стимулированию увеличения производства, рационального использования ресурсов сельскохозяйственной продукции, содействию формирования в агропромышленном комплексе рыночных отношений, развитию предпринимательства, кооперации, организации рынка сельскохозяйственной продукции, сырья, продовольствия.

Возникающие при этом отношения, как правильно указал суд, не являются трудовыми, не регулируются Трудовым кодексом РФ и ссылки заявителя на статьи 22, 191 Трудового кодекса РФ не имеют отношения к рассматриваемому вопросу. Поощрение граждан за заслуги перед государством является одной из форм осуществления государственной политики, используемой в деятельности как федеральных, так и региональных органов власти.

Суд проверил и признал несостоятельными доводы заявления о противоречии оспариваемой нормы Республики Хакасия принципам бюджетного права.

Предусмотренный статьей 29 Бюджетного кодекса РФ принцип единства бюджетной системы РФ означает, в том числе, единство бюджетного законодательства Российской Федерации, бюджетной классификации бюджетной системы Российской Федерации, единый порядок установления и исполнения расходных обязательств, формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденными приказом Минфина РФ от 24 августа 2007 года № 74н, по подразделу 0405 «Сельское хозяйство» подлежат отражению расходы на обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, учреждений, осуществляющих руководство и управление в области сельского хозяйства, сохранение, мелиорацию пахотных земель, предоставление субсидий юридическим лицам в указанной сфере, сельскохозяйственное производство, в том числе обеспечение мероприятий по проведению закупочных интервенций продовольственного зерна, оказание ветеринарных услуг, услуг по борьбе с вредителями сельскохозяйственных растений и других.

Согласно разделу III «Классификация расходов бюджета» названных Указаний Минфина РФ к расходам на мероприятия в области сельскохозяйственного производства (статья 260 0400) отнесены расходы на проведение противозооотических мероприятий, защиту сельскохозяйственных культур от градобития, оценку потерь урожая сельскохозяйственных культур от стихийных бедствий и затрат на аварийно-восстановительные работы на объектах сельского хозяйства, мероприятия по информационному обеспечению АПК и рыболовства, издание методической литературы, проведение выставок, семинаров, конференций и другие.

Правильно указано судом на то, что к мероприятиям в области сельскохозяйственного производства, подпадающим под действие приведенных Указаний, относятся мероприятия как производственного, так и организационного характера, и их перечень не является исчерпывающим. Определяющим критерием для таких мероприятий является принадлежность их к сельскохозяйственному производству. Организация трудового соревнования работников сельского хозяйства, представляющая собой одно из мероприятий сельскохозяйственного производства, принципу единства бюджетной системы Российской Федерации не противоречит.

А принцип адресного и целевого использования бюджетных средств, закрепленный статьей 38 Бюджетного кодекса РФ означает лишь то, что бюджетные средства выделяются в распоряжение получателя бюджетных средств - Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Хакасия с обозначением направления их на финансирование конкретных целей - осуществление мероприятий в области сельскохозяйственного производства.

При таких данных является правильным вывод в решении суда о том, что Республика Хакасия как субъект Российской Федерации вправе самостоятельно определять расходы по осуществлению своих полномочий в зависимости и в пределах доходной части республиканского бюджета, устанавливать порядок формирования расходной части бюджета, в том числе, и определять перечень мероприятий в области сельскохозяйственного производства.

Сравнительный анализ оспариваемого положения с федеральными нормами приводит к выводу о том, что подпункт 8 пункта 4.2.7 подраздела 4 раздела II Приложения № 2 к постановлению Правительства Республики Хакасия от 26 декабря 2007 года № 436 «О мерах по реализации Закона Республики Хакасия «О республиканском бюджете Республики Хакасия на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» принят Правительством Республики Хакасия в пределах полномочий, предоставленных федеральным законодательством, и последнему не противоречит.

Согласно части 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.

Таким образом, вывод суда об отсутствии оснований, предусмотренных законом для удовлетворения заявленного прокурором требования, является правильным, а решение суда – законным и обоснованным.

Доводы прокурора, изложенные в кассационном представлении, проверялись судом первой инстанции и обоснованно по мотивам, приведенным в решении, были отвергнуты. Оснований не согласиться с правовой оценкой суда Судебная коллегия не имеет.

Представление прокурора не содержит ссылки на доводы и обстоятельства, которые могли бы повлечь отмену решения суда в кассационном порядке.

В силу изложенного и руководствуясь статьей 360, пунктом 1 статьи 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Верховного суда Республики Хакасия от 20 октября 2008 года оставить без изменения, кассационное представление прокурора Республики Хакасия – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи