

4



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 46-Г08-22

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

19 ноября 2008 года

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

председательствующего
судей

В.Н. Пирожкова
Т.И. Ерёменко и Л.В. Борисовой

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению и.о. прокурора Самарской области о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими постановление правительства Самарской области от 27.02.08 года № 33 «Об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда правительства Самарской области для финансирования непредвиденных расходов в целях предоставления субсидий бюджетам муниципальных районов Самарской области на софинансирование расходов по выравниванию уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов» (с последующими изменениями) и п.4 постановления правительства Самарской области «О внесении изменений в постановление правительства Самарской области «Об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда правительства Самарской области для финансирования непредвиденных расходов в целях предоставления субсидий бюджетам муниципальных районов Самарской области на софинансирование расходов по выравниванию уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов» от 20.06.08 года по кассационному представлению прокуратуры Самарской области на решение Самарского областного суда от 22 августа 2008 года, которым постановлено: в удовлетворении заявления и.о. прокурора Самарской области о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими постановление правительства Самарской области от 27.02.08 года № 33 «Об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда правительства Самарской области для финансирования

непредвиденных расходов в целях предоставления субсидий бюджетам муниципальных районов Самарской области на софинансирование расходов по выравниванию уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов» (с последующими изменениями) и п.4 постановления правительства Самарской области «О внесении изменений в постановление правительства Самарской области «Об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Самарской области для финансирования непредвиденных расходов в целях предоставления субсидий бюджетам муниципальных районов Самарской области на софинансирование расходов по выравниванию уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов» от 20.06.08. № 231 отказать.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Т.И. Еременко, объяснения представителя губернатора Самарской области А.Г. Ладюкова, возражавшего против удовлетворения кассационного представления, заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Э.С. Засеевой, поддержавшей кассационное представление в части, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

И.о. прокурора Самарской области обратился в Самарский областной суд с заявлением о признании противоречащими федеральному законодательству недействующими постановление правительства Самарской области от 27.02.08 года № 33 «Об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда правительства Самарской области для финансирования непредвиденных расходов в целях предоставления субсидий бюджетам муниципальных районов Самарской области на софинансирование расходов по выравниванию уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов» (с последующими изменениями) и п.4 постановления правительства Самарской области «О внесении изменений в постановление правительства Самарской области «Об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда правительства Самарской области для финансирования непредвиденных расходов в целях предоставления субсидий бюджетам муниципальных районов Самарской области на софинансирование расходов по выравниванию уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов» от 20.06.08. № 231, указывая на то, что пунктом 1 постановления № 33 предусмотрено использование бюджетных ассигнований резервного фонда правительства Самарской области для финансирования непредвиденных расходов, предусмотренных на 2008 год, в размере 27 879 750 (двадцати семи миллионов восьмисот семидесяти девяти тысяч семисот пятидесяти) рублей в целях предоставления министерством управления финансами Самарской области бюджетам муниципальных районов Самарской области субсидий на софинансирование (компенсацию произведенных в 2008 году из бюджетов муниципальных районов) расходов по выравниванию уровня

бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов Самарской области. Данное постановление не соответствует требованиям федерального законодательства.

Частью 1 ст. 81 БК РФ установлено, что в расходной части бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) предусматривается создание резервных фондов исполнительных органов государственной власти резервных фондов высших исполнительных органов государственной власти объектов Российской Федерации.

Согласно ч. 4 ст. 81 БК РФ (в редакции ФЗ от 26.04.07 № 63-ФЗ) средства Резервных фондов исполнительных органов государственной власти местных администраций) направляются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций. Данный перечень, предусматривающий направление средств резервного фонда на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий вызванных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и иных чрезвычайных ситуаций, является закрытым.

Кроме того, пунктом 7 оспариваемого нормативного правового акта установлено, что постановление вступает в силу со дня его официального опубликования. Вместе с тем в силу п.5 ст.8 Федерального закона от 06.10.99 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законы и иные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации по вопросам защиты прав и свобод человека гражданина вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования.

В соответствии со ст. 9 Закона Самарской области от 10.05.95 № 3-ГД «О порядке опубликования и вступления в силу законов и иных нормативных правовых актов Самарской области» законы и другие нормативные правовые акты Самарской области, затрагивающие вопросы прав и свобод человека и гражданина, вступают в силу не ранее, чем через 10 дней после их официального опубликования.

Постановлением правительства Самарской области от 27.02.08 № 33 устанавливаются критерии отбора муниципальных образований для предоставления субсидий из резервного фонда правительства Самарской области.

Таким образом, данный нормативный правовой акт затрагивает права граждан, в связи с чем должен вступать в силу по истечении 10 дней с момента его официального опубликования.

Постановлением правительства Самарской области от 20.06.08 года № 231 в постановление правительства Самарской области внесены изменения. В частности, был уменьшен общий размер выделяемых субсидий.

Кроме того, из перечня муниципальных районов, имевших право на получение субсидий, были исключены муниципальные районы Нефтегорский и Ставропольский. В соответствии с п. 4 настоящее постановление вступает в силу со дня его официального опубликования. Постановление правительства Самарской области от 20.06.08 № 231 также должно вступать в силу по истечении 10 дней с момента его официального опубликования.

Представители правительства Самарской области не согласились с доводами прокурора, пояснив, что оспариваемые нормативные акты приняты в пределах компетенции правительства, они соответствуют требованиям закона.

По делу постановлено указанное выше решение.

В кассационном представлении ставится вопрос об отмене постановленного по делу решения и вынесении нового решения об удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит основания к отмене обжалуемого судебного постановления.

Правительством Самарской области 27.02.08 принято постановление № 33 «Об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Самарской области для финансирования непредвиденных расходов в целях предоставления субсидий бюджетам муниципальных районов Самарской области на софинансирование расходов по выравниванию уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов».

Нормативный правовой акт опубликован 28.02.2008 в газете «Волжская коммуна» № 37.

Пунктом 1 названного постановления предусмотрено использование бюджетных ассигнований резервного фонда правительства Самарской области для финансирования непредвиденных расходов, предусмотренных на 2008 год, в размере 27 879 750 (двадцати семи миллионов восьмисот семидесяти девяти тысяч семисот пятидесяти) рублей в целях предоставления министерством управления финансами Самарской области бюджетам муниципальных районов Самарской области субсидий на софинансирование (компенсацию произведенных в 2008 году из бюджетов муниципальных районов) расходов по выравниванию уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов Самарской области.

Постановлением правительства Самарской области от 20.06.08 № 231 в постановление правительства Самарской области внесены изменения. В частности, был уменьшен общий размер выделяемых субсидий с 27 879 750 рублей до 27 735 628 рублей.

Кроме того, из перечня муниципальных районов, имевших прав на получение субсидий, были исключены муниципальные районы Нефтегорский и Ставропольский.

В пункте 4 указано, что настоящее постановление вступает в силу со дня его официального опубликования.

Опубликовано оно в газете «Волжская коммуна» № 141 от 26.06.2008 года.

Анализируя собранные по делу доказательства, суд пришел к выводу, что оспариваемые постановления Правительством Самарской области были приняты в пределах предоставленных законом полномочий.

Исходя из имеющихся доказательств суд пришел к выводу о том, что основанием разработки оспариваемого постановления послужила необходимость направления средств областного бюджета на финансирование расходов бюджетов муниципальных районов, возникших в связи с нарушением сбалансированности бюджетов поселений, расположенных на территории соответствующих муниципальных районов. Нарушение сбалансированности бюджетов поселений возникло по причине возврата сумм земельного налога, излишне уплаченных министерством транспорта, связи и автомобильных дорог Самарской области.

При этом указал в решении, что возврат излишне уплаченных сумм осуществляется органами Федерального казначейства в безакцептном порядке за счет всех поступлений в бюджет поселения в соответствии с приказом Министерства финансов Российской Федерации от 16 декабря 2004 года «Об утверждении порядка учета Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему Российской Федерации и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации» с учетом изменений, внесенных приказом Министерства финансов Российской Федерации от 12.11.2007 года, вступившим в силу с 1 января 2008 года.

Поскольку приказ Министерства финансов Российской Федерации от 12.11.2007 года официально опубликован не был, суд указал в решении, что расходы областного бюджета по предоставлению предусмотренных постановлением субсидий являются непредвиденными, так как их нельзя было предусмотреть заранее соответственно, они не могли быть учтены при формировании расходов областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

С учетом изложенного суд пришел к выводу о том, что правительство Самарской области на основании пп.5 ст.81 Бюджетного кодекса РФ вправе было установить порядок расходования средств резервного фонда, в том числе и на цели, установленные в оспариваемом постановлении.

Между тем, как видно из п.4 ст.81 Бюджетного кодекса РФ средства резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) направляются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций.

И хотя правительство Самарской области вправе установить порядок расходования средств резервного фонда, указанные в постановлении цели не могут быть признаны стихийным бедствием либо чрезвычайной ситуацией, на

ликвидацию которых могут быть, в силу закона, направлены средства резервного фонда.

В соответствии с ч. 1 ст. 138 БК РФ в бюджете субъекта Российской Федерации в целях уравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных районов городских округов) предусматриваются дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), в соответствии с ч. 2 ст. 139 БК РФ в составе бюджета субъекта Российской Федерации могут предусматриваться субсидии местным бюджетам на выравнивание обеспеченности муниципальных образований по реализации ими их отдельных расходных обязательств.

Так как выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов должно производиться в виде дотаций и субсидий, которые отражаются в законе об областном бюджете и предоставление субсидий бюджетам муниципальных районов Самарской области к расходам резервного фонда бюджетным законодательством не отнесено.

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

определила:

Решение Самарского областного суда от 22 августа 2008 года отменить и постановить новое решение, которым заявление и.о. прокурора Самарской области о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими постановление правительства Самарской области от 27.02.08 года № 33 «Об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда правительства Самарской области для финансирования непредвиденных расходов в целях предоставления субсидий бюджетам муниципальных районов Самарской области на софинансирование расходов по выравниванию уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов» (с последующими изменениями) удовлетворить и п.4 постановления правительства Самарской области «О внесении изменений в постановление правительства Самарской области «Об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Самарской области для финансирования непредвиденных расходов в целях предоставления субсидий бюджетам муниципальных районов Самарской области на софинансирование расходов по выравниванию уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов» от 20.06.08. № 231 удовлетворить.

Председательствующий

Судьи