# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№56-Г09-21

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва 15 июля 2009 года

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего В.Н. Пирожкова,
судей В.Б. Хаменкова и Т.И. Ерёменко

рассмотрела в судебном заседании дело по кассационной жалобе Законодательного Собрания Приморского края, кассационному представлению прокурора Приморского края на решение Приморского краевого суда от 22 апреля 2009 года, которым заявление прокурора Приморского края об оспаривании отдельных положений Закона Приморского края от 17 декабря 2008 года № 354-КЗ «О краевом бюджете на 2009 год» удовлетворено частично.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., не поддержавшей доводы кассационного представления и полагавшей, что решение суда подлежит оставлению без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**у с т а н о в и л а:**

прокурор Приморского края обратился в суд с заявлением, в котором просил признать противоречащими федеральному законодательству и недействующими со дня принятия

- приложение 8 «Распределение бюджетных ассигнований из краевого бюджета на 2009 год по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов в соответствии с классификацией расходов бюджета» в части слов

«Денежные выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам скорой медицинской помощи, раздел 1102, целевая статья 5201800, вид расходов 000, сумма 163562,60 тысяч рублей» и слов «Фонд софинансирования, раздел 1102, целевая статья 5201800, вид расходов 010, сумма 163562,60 тыс.рублей»;

- приложение 9 «Распределение бюджетных ассигнований из краевого бюджета на 2009 год в ведомственной структуре расходов краевого бюджета» в части слов «Денежные выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам скорой медицинской помощи, ведомство 761, раздел 1102, целевая статья 5201800, вид расходов 000, сумма 163562,60 тысяч рублей» и слов «Фонд софинансирования, ведомство 761, раздел 1102, целевая статья 5201800, вид расходов 010, сумма 163562,60 тысяч рублей»;

- таблицу 5 приложения 11 «Субсидии бюджетам муниципальных образований Приморского края на денежные выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам скорой медицинской помощи на 2009 год»;

- часть 1 статьи 8 в части утверждения в пределах общего объема расходов, установленного статьей 1 настоящего Закона, распределения бюджетных ассигнований из краевого бюджета на 2009 год по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов в соответствии с классификацией расходов бюджетов согласно приложению 8 к настоящему Закону относительно вышеназванных слов по приложению 8;

- часть 2 статьи 8 в части утверждения бюджетных ассигнований из краевого бюджета на 2009 год в ведомственной структуре расходов краевого бюджета согласно приложению 9 к настоящему закону в части вышеуказанных слов в приложении 9;

- часть 1 статьи 11 в части утверждения распределения медбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Приморского края согласно приложению 11 к настоящему Закону в части таблицы 5 Закона Приморского края от 17 декабря 2008 года № 354-КЗ «О краевом бюджете на 2009 год».

В обоснование требований указал на противоречие оспариваемых положений статьям 85, 139, 149 Бюджетного кодекса РФ, статьям 14-17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», постановлению Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2008 года № 1088 «О порядке предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление денежных выплат медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам учреждений и подразделений скорой медицинской помощи муниципальной системы здравоохранения, а при их отсутствии на территории муниципального образования - учреждений и подразделений скорой медицинской помощи субъектов Российской Федерации».

Решением Приморского краевого суда от 22 апреля 2009 года заявление прокурора Приморского края удовлетворено частично. Признаны недействующими со дня вступления решения в законную силу

- приложение 8 «Распределение бюджетных ассигнований из краевого бюджета на 2009 год по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов в соответствии с классификацией расходов бюджета» в части слов «денежные выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам скорой медицинской помощи, раздел 1102, целевая статья 5201800, вид расходов 000, сумма 163562,60 тысяч рублей»;

- приложение 9 «Распределение бюджетных ассигнований из краевого бюджета на 2009 год в ведомственной структуре расходов краевого бюджета» в части слов «денежные выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам скорой медицинской помощи, ведомство 761, раздел 1102, целевая статья 5201800, вид расходов 000, сумма 163562,60 тысяч рублей»; таблицу 5 приложения 11 «Субсидии бюджетам муниципальных образований Приморского края на денежные выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам скорой медицинской помощи на 2009 год» к Закону Приморского края от 17.12.2008 № 354-КЗ «О краевом бюджете на 2009 год».

В удовлетворении остальной части требований прокурору Приморского края отказано.

В кассационном представлении прокурор Приморского края просит решение отменить в части отказа в удовлетворении требований.

В кассационной жалобе Законодательного Собрания Приморского края поставлен вопрос об отмене решения и направлении дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, кассационного представления Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований к отмене решения суда и считает его правильным.

Удовлетворяя заявление прокурора, суд обоснованно исходил из того, что осуществление денежных выплат медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам учреждений и подразделений скорой медицинской помощи не входит в полномочия органов местного самоуправления и не относится к вопросам местного значения, в силу чего межбюджетные трансферты местным бюджетам на их выплату не могут производиться в форме субсидий, под которыми согласно пункту 1 статьи 139 Бюджетного кодекса РФ понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

В подтверждение своей позиции суд правомерно сослался и на то обстоятельство, что осуществление денежных выплат медицинскому персоналу

фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам учреждений и подразделений скорой медицинской помощи к вопросам местного значения и полномочиям органов местного самоуправления статьями 14-17 Федерального закона от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не отнесены.

Ссылка Законодательного Собрания края в кассационной жалобе на то обстоятельство, что финансирование муниципальных учреждений, в том числе на оплату труда медицинских работников должно осуществляться именно из местных бюджетов, проверялась судом и правильно была признана им несостоятельной.

В соответствии с пунктами «ж» и «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится координация вопросов здравоохранения и трудовое законодательство.

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р основной целью государственной политики в области здравоохранения на период до 2020 года является формирование системы, обеспечивающей доступность медицинской помощи и повышение эффективности медицинских услуг. Реализация этих целей предполагает решение приоритетных задач государства, в том числе реализацию приоритетного национального проекта "Здоровье" (2009 - 2012 годы), одним из направлений которого является развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи. Для достижения запланированных показателей предусматривается в 2008 - 2020 годах увеличить долю государственных расходов на систему здравоохранения.

Статьей 7 Федерального закона от 24 ноября 2008 г. № 204-ФЗ «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» утверждены бюджетные ассигнования на исполнение публичных нормативных обязательств на 2009 год. В таблице 10 приложения № 19 распределены, в том числе для Приморского края, субсидии на денежные выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам учреждений и подразделений скорой медицинской помощи на 2009 год.

Постановлением Правительства РФ от 31 декабря 2008 г. № 1088 «О порядке предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление денежных выплат медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам учреждений и подразделений скорой медицинской помощи муниципальной системы здравоохранения, а при их отсутствии на территории муниципального образования - учреждений и подразделений скорой медицинской помощи субъектов Российской Федерации» утверждены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление указанных денежных выплат медицинскому персоналу.

В соответствии с пунктами 2 и 3 названных Правил субсидии предоставляются из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, принявших в установленном порядке законы и (или) иные нормативные правовые акты, определяющие расходные обязательства субъектов Российской Федерации по денежным выплатам медицинским работникам.

При этом субсидии предназначены для софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации.

Более того, в пункте 7 этих же Правил прямо указано на возможность предоставления местным бюджетам из бюджетов субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение выплат медицинским работникам именно субвенций, а не субсидий.

О правильности суждений суда о том, что данный вид выплат не относился и не относится к вопросам местного значения, свидетельствуют также и положения ранее действовавших Правил предоставления таких субсидий в 2007 году, утверждённых Постановлением Правительства Российской Федерации № 863 от 30 декабря 2006 года, в соответствии с пунктом 6 которых субъект Российской Федерации был вправе предоставить местным бюджетам средства на финансовое обеспечение переданных им муниципальным образованиям полномочий по осуществлению денежных выплат медицинским работникам, что полностью согласуется с приведёнными выше положениями пункта 7 действующих Правил.

В связи с изложенным суд правомерно посчитал, что осуществление денежных выплат медицинским работникам может производиться органами местного самоуправления только в связи с выполнением переданных им государственных полномочий. В соответствии же с пунктом 1 статьи 140 Бюджетного кодекса РФ предоставление межбюджетных трансфертов местным бюджетам для производства указанных денежных выплат должно осуществляться в форме субвенций.

Доводы кассационной жалобы направлены на иное, неправильное толкование норм материального права и оценку обстоятельств, установленных и исследованных судом в полном соответствии с правилами процессуального закона, а потому не могут служить поводом к отмене его законного и обоснованного решения.

Поскольку в тексте оспариваемых прокурором частей 1 и 2 статьи 8, части 1 статьи 11 не содержится указаний на предоставление денежных выплат медицинскому персоналу в виде субсидий, а также не усматривается этого и из приложений 8 и 9 в наименовании расходов бюджета «Фонд софинансирования, раздел 1102, целевая статья 5201800, вид расходов 010, сумма 163562,60 тысяч рублей» и «Фонд софинансирования, ведомство 761, раздел 1102, целевая статья 5201800, вид расходов 010, сумма 163562,60 тысяч рублей», суд сделал вывод о необоснованности требований прокурора о признании этих положений недействующими.

С данным выводом можно согласиться.

Ссылка в кассационном представлении прокурора на то, что строки «Фонд софинансирования» в приложениях 8 и 9 содержат указания на финансирование выплат медицинским работникам, поскольку обозначены теми же разделами и целевыми статьями, что и строки «денежные выплаты медицинскому персоналу…», правового значения не имеет в связи с признанием судом недействующими самих строк «денежные выплаты медицинскому персоналу».

Прочие доводы представления на правильность выводов суда не влияют и основанием к отмене судебного решения служить не могут.

При таких обстоятельствах решение суда, которым заявление прокурора удовлетворено частично, следует признать законным и обоснованным.

На основании изложенного Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 360 и 361 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации

**о п р е д е л и л а:**

решение Приморского краевого суда от 22 апреля 2009 года оставить без изменений, а кассационную жалобу Законодательного Собрания Приморского края – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи