



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 11-Г11-22

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

20 июля 2011г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Ерёменко Т.И.,
судей Калининой Л.А. и Меркулова В.П.
при секретаре Алёшиной П.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе Кабинета Министров Республики Татарстан на решение Верховного Суда Республики Татарстан, которым удовлетворено заявление прокурора Республики Татарстан о признании недействующими подпункта 1 пункта 1 и пункта 2 постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 17 декабря 2010 г. № 1082 «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 17 декабря 2007 г. № 722 «О нормативах формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих Республики Татарстан».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителя Кабинета Министров Республики Татарстан Ерашевой И.В., просившей решение отменить и вынести новое решение, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение законным и обоснованным и поэтому не подлежащим отмене. Судебная коллегия

у с т а н о в и л а :

постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 17 декабря 2010 г. № 1082 «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 17 декабря 2007 г. № 722 «О нормативах формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного

самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих Республики Татарстан» пункт 11 раздела 1 в приложении расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих Республики Татарстан» изложен в следующей редакции: «Главам муниципальных образований, являющихся городскими и сельскими поселениями, и их заместителям, помимо ежемесячного денежного оплачиваемого отпуска, может дополнительно выплачиваться ежемесячное денежное поощрение в размере, не превышающем восьми месячных денежных вознаграждений в год».

Пунктом 2 названного постановления Кабинета Министров Республики Татарстан Министерству финансов Республики Татарстан предписано выделить в 2011 году за счёт резервного фонда Кабинета Министров Республики Татарстан субсидии в сумме 58, 3 млн. рублей муниципальным образованиям на выплату ежемесячного денежного поощрения главам и заместителям глав городских и сельских поселений муниципальных образований согласно приложению, а также при формировании межбюджетных отношений в последующие годы предусматривать финансирование указанных расходов.

Прокурор Республики Татарстан обратился в суд с заявлением о признании недействующими данных положений, ссылаясь на их противоречие статье 40 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статье 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Считал, что оспариваемыми положениями предусматривается незаконное исполнение расходных обязательств муниципальных образований за счёт средств республиканского бюджета.

Кабинет Министров Республики Татарстан возражал против удовлетворения заявления прокурора.

Решением Верховного Суда Республики Татарстан от 3 мая 2011 г. заявление прокурора Республики Татарстан удовлетворено.

В кассационной жалобе Кабинет Министров Республики Татарстан просит решение суда первой инстанции отменить, как вынесенное с нарушением норм материального и процессуального права, вынести новое решение, которым прокурору Республики Татарстан отказать в удовлетворении его заявления.

Изучив доводы кассационной жалобы, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены решения Верховного Суда Республики Татарстан.

Признавая недействующими оспариваемые прокурором Республики Татарстан подпункт 1 пункта 1, пункт 2 постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 17 декабря 2010 г. № 1082 «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 17 декабря 2007г. № 722 «О нормативах формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои

полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих Республики Татарстан», суд обоснованно усмотрел в этой части несоответствие Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Бюджетному кодексу Российской Федерации.

Согласно пункту 5.1 статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В силу пунктов 1 и 2 статьи 53 этого же Федерального закона расходы местных бюджетов осуществляются в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации. Органы местного самоуправления ведут реестры расходных обязательств муниципальных образований в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации в порядке, установленном местной администрацией.

Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений, устанавливают муниципальные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения.

В соответствии с пунктом 1 статьи 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации расходные обязательства муниципального образования возникают в результате:

принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и иным вопросам, которые в соответствии с федеральными законами вправе решать органы местного самоуправления, а также заключения муниципальным образованием (от имени муниципального образования) договоров (соглашений) по данным вопросам;

принятия муниципальных правовых актов при осуществлении органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий;

заключения от имени муниципального образования договоров (соглашений) муниципальными казенными учреждениями.

Расходные обязательства муниципального образования, указанные в абзацах втором и четвёртом данного пункта приведённой статьи, устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счёт собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета.

Согласно частям 1 и 2 статьи 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации межбюджетные трансферты из бюджетов Российской Федерации местным бюджетам (за исключением субвенций) предоставляются при условии соблюдения соответствующими органами местного самоуправления бюджетного законодательства Российской Федерации и законодательства Российской Федерации о налогах и сборах.

Муниципальные образования, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (за исключением субвенций, а также предоставляемых муниципальным образованиям за счёт средств Инвестиционного фонда Российской Федерации субсидий и межбюджетных трансфертов на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с заключенными соглашениями) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трёх последних отчётных финансовых лет превышала 10 процентов собственных доходов местного бюджета, начиная с очередного финансового года не имеют права превышать установленные высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления.

В соответствии со статьёй 3 Закона Республики Татарстан от 12 февраля 2009 г. №15-ЗРТ «О гарантиях осуществления полномочий депутата представительного органа муниципального образования, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Татарстан» оплата труда лица, замещающего муниципальную должность на постоянной основе, производится в форме ежемесячного денежного вознаграждения. Помимо ежемесячного денежного вознаграждения, муниципальными правовыми актами дополнительно устанавливаются: материальная помощь, ежемесячное денежное поощрение, премия по результатам работы, единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска, иные выплаты в соответствии с федеральным законодательством и муниципальными правовыми актами. Размер и условия оплаты труда лиц, замещающих муниципальные должности на постоянной основе, определяются представительным органом соответствующего муниципального образования. Согласно пункту 4 статьи 2 этого же Закона гарантии осуществления полномочий лицами, замещающими муниципальные должности, в том числе право на своевременное и в полном объёме получение денежного вознаграждения, финансируются за счёт средств местного бюджета.

Из приведённых норм усматривается, что высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации не вправе устанавливать не предусмотренные федеральным законодательством дополнительные гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица

местного самоуправления, в том числе в виде установления главам городских и сельских поселений и их заместителям не предусмотренного законодательством дополнительного ежемесячного денежного поощрения. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации при наличии определённых условий может устанавливать лишь нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, которые установлены уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В такой ситуации, признавая недействующими оспариваемые прокурором положения, суд обоснованно пришёл к выводу о том, что Кабинет Министров Республики Татарстан, предусматривая возможность ежемесячной выплаты главам муниципальных образований, являющихся городскими и сельскими поселениями, и их заместителям, помимо ежемесячного вознаграждения и единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска, ежемесячного денежного поощрения и выделяя для этих целей за счет средств республиканского бюджета денежные средства, действовал неправомерно.

Иное означало бы умаление принципа самостоятельности бюджетов.

Кроме того, Судебная коллегия констатирует, что выделение в 2011 году оспариваемым положением субсидии в сумме 58,3 млн. рублей муниципальным образованиям за счёт средств резервного фонда Кабинета Министров Республики Татарстан противоречит и статье 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации, по смыслу которой 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, а не на выплату ежемесячного денежного поощрения главам и заместителям глав городских и сельских поселений муниципальных образований, как это установлено Кабинетом Министров Республики Татарстан.

С учётом изложенного, руководствуясь статьями 361, 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а:

решение Верховного Суда Республики Татарстан от 3 мая 2011 г. оставить без изменения, кассационную жалобу Кабинета Министров Республики Татарстан – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи