



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 46-АПГ12-10

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

5 сентября 2012 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Еременко Т.И.,
судей Анишиной В.И. и Калининой Л.А.,
при секретаре Аверине А.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению прокурора Самарской области о признании недействующим постановления Правительства Самарской области от 26 января 2012 г. № 29 «О внесении изменений в постановление Правительства Самарской области от 19 декабря 2008 г. № 499 «Об установлении на 2009 - 2011 годы расходного обязательства Самарской области по предоставлению из областного бюджета бюджетам муниципальных районов, городских округов и бюджетам поселений в Самарской области субсидий в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных районов, городских округов и поселений в Самарской области по замене и модернизации узлов учета потребления природного газа, установленных на объектах газопотребления муниципальной собственности» по апелляционным жалобам Правительства Самарской области и Министерства управления финансами Самарской области на решение Самарского областного суда от 24 мая 2012 г., которым удовлетворено заявление прокурора Самарской области.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения представителя Правительства Самарской области Попова С.С., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

19 декабря 2008 г. Правительством Самарской области принято постановление № 499 «Об установлении на 2009 - 2011 годы расходного обязательства Самарской области по предоставлению из областного бюджета бюджетам муниципальных районов, городских округов и бюджетам поселений в Самарской области субсидий в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных районов, городских округов и поселений в Самарской области по замене и модернизации узлов учета потребления природного газа, установленных на объектах газопотребления муниципальной собственности» (далее – постановление).

Пунктами 1 и 2 постановления установлено, что к расходным обязательствам Самарской области относится предоставление в 2009 - 2011 годах из областного бюджета бюджетам муниципальных районов, городских округов и бюджетам поселений в Самарской области субсидий в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных районов, городских округов и поселений в Самарской области по замене и модернизации узлов учета потребления природного газа, установленных на объектах газопотребления муниципальной собственности.

Указанные субсидии, предоставляются в общем объеме 244 082,86 тыс. рублей, в том числе в 2009 году - 57 459,62 тыс. рублей, в 2010 году - 86 506,35 тыс. рублей, в 2011 году - 100 116,89 тыс. рублей.

Пунктами 2.1 и 2.2 постановления утверждены Порядок предоставления в 2009 - 2011 годах из областного бюджета бюджетам муниципальных районов, городских округов и поселений в Самарской области субсидий в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных районов, городских округов и поселений в Самарской области по замене и модернизации узлов учета потребления природного газа, установленных на объектах газопотребления муниципальной собственности и Распределение субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных районов, городских округов и поселений в Самарской области в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных районов, городских округов и поселений в Самарской области по замене и модернизации узлов учета потребления природного газа, установленных на объектах газопотребления муниципальной собственности, на 2009 - 2011 годы.

Согласно пункту 3 постановления исполнение расходных обязательств Самарской области, возникающих на основании постановления, осуществляется Самарской областью самостоятельно за счет средств областного бюджета в пределах предусмотренного главным распорядителем средств областного бюджета законом Самарской области об областном бюджете на соответствующий финансовый год и плановый период общего объема бюджетных ассигнований соответственно на 2009, 2010, 2011 годы.

В целях оптимизации затрат, направленных на реализацию мероприятий по замене и модернизации узлов учета потребления природного газа,

установленных на объектах газопотребления муниципальной собственности, Правительством Самарской области 26 января 2012 г. издано постановление № 29, которым в постановление Правительства Самарской области № 499 внесены следующие изменения:

в пункте 2 цифра «244 082,86» заменена цифрой «241 082,86», цифра «100 116,89» заменена цифрой «97 116,89»;

распределение субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных районов, городских округов и поселений в Самарской области в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных районов, городских округов и поселений в Самарской области по замене и модернизации узлов учета потребления природного газа, установленных на объектах газопотребления муниципальной собственности, на 2009 - 2011 годы изложено в редакции согласно приложению к постановлению № 29.

Постановление Правительства Самарской области от 26 января 2012 г. № 29 вступает в силу со дня его официального опубликования и распространяет свое действие на правоотношения, возникшие с 23 декабря 2011 г.

Прокурор Самарской области обратился в суд с заявлением о признании недействующим с момента издания постановления Правительства Самарской области от 26 января 2012 г. № 29 «О внесении изменений в постановление Правительства Самарской области от 19 декабря 2008 г. № 499 «Об установлении на 2009 - 2011 годы расходного обязательства Самарской области по предоставлению из областного бюджета бюджетам муниципальных районов, городских округов и бюджетам поселений в Самарской области субсидий в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных районов, городских округов и поселений в Самарской области по замене и модернизации узлов учета потребления природного газа, установленных на объектах газопотребления муниципальной собственности» (далее – постановление Правительства Самарской области от 26 января 2012 г. № 29), ссылаясь на его противоречие статьям 5, 85, 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации, которыми предусмотрено, что бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств и предельные объемы финансирования текущего финансового года прекращают свое действие 31 декабря. По мнению прокурора, внесение изменений постановлением Правительства Самарской области от 26 января 2012 г. № 29 в постановление Правительства Самарской области от 19 декабря 2008 г. № 499, утратившее силу 31 декабря 2011 г., не соответствует требованиям как федерального, так и регионального законодательства.

Представители Правительства Самарской области, Министерства управления финансами Самарской области и Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области заявленные требования не признали, пояснив, что оспариваемый акт федеральному законодательству не противоречит, принят в целях приведения постановления Правительства Самарской области от 19 декабря 2008 г. №

499 в соответствии с Законом Самарской области о бюджете на 2011 г. и фактически носит технический характер.

Решением Самарского областного суда от 24 мая 2012 г. заявление прокурора Самарской области удовлетворено, признано недействующим со дня вступления решения суда в законную силу постановление Правительства Самарской области от 26 января 2012 г. № 29.

В апелляционных жалобах Правительства Самарской области и Министерства управления финансами Самарской области ставится вопрос об отмене решения суда как незаконного и необоснованного, принятии нового решения об отказе в удовлетворении заявления прокурора.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте судебного разбирательства извещены надлежащим образом, в судебное заседание суда апелляционной инстанции не явились представители Министерства управления финансами Самарской области и Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области.

В соответствии с положениями части 3 статьи 167 и части 1 статьи 327 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, принимая

во внимание положения части 2 статьи 252 названного кодекса о возможности рассмотрения дела в отсутствие кого-либо из заинтересованных лиц, извещенных о времени и месте судебного заседания, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционных жалоб, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

Общие принципы бюджетного законодательства Российской Федерации, организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений устанавливаются Бюджетным кодексом Российской Федерации, который также определяет основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений в Российской Федерации.

Согласно статье 2 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетное законодательство Российской Федерации состоит из данного Кодекса и принятых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации о бюджетах субъектов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов, муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований о местных бюджетах (далее - закон (решение) о бюджете). Федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты представительных органов муниципальных образований, не могут противоречить Бюджетному кодексу Российской Федерации.

Пунктом 1 статьи 5 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что Закон (решение) о бюджете вступает в силу с 1 января и

действует по 31 декабря финансового года, если иное не предусмотрено данным Кодексом и (или) законом (решением) о бюджете.

В соответствии со статьями 8 и 65 Бюджетного кодекса Российской Федерации к бюджетным полномочиям субъектов Российской Федерации относятся: установление и исполнение расходных обязательств субъекта Российской Федерации; установление порядка и условий предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации; предоставление межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации. Формирование расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством Российской Федерации разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, исполнение которых согласно законодательству Российской Федерации, международным и иным договорам и соглашениям должно происходить в очередном финансовом году (очередном финансовом году и плановом периоде) за счет средств соответствующих бюджетов.

Статьей 12 и пунктами 1 и 3 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что финансовый год соответствует календарному году и длится с 1 января по 31 декабря, при этом операции по исполнению бюджета завершаются 31 декабря, за исключением операций, указанных в пункте 2 статьи 242 указанного Кодекса. Бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств и предельные объемы финансирования текущего финансового года прекращают свое действие 31 декабря.

Согласно пункту 1 статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации расходные обязательства субъекта Российской Федерации возникают в результате принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации.

Предоставление субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации регулируется положениями статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в соответствии с пунктом 1 которой под субсидиями местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

Распределение субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации между муниципальными образованиями устанавливается законами субъектов Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (пункт 4 статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

В соответствии со статьями 85 и 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации в целях повышения точности и достоверности измерений

количества потребляемого природного газа Правительством Самарской области 19 декабря 2008 г. принято постановление № 499, в которое оспариваемым постановлением Правительства Самарской области от 26 января 2012 г. № 29 внесены изменения.

1 декабря 2010 г. Самарской Губернской Думой принят Закон Самарской области № 130-ГД «Об областном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» устанавливающий размер бюджетных ассигнований на 2011 г., и в который Законом Самарской области от 23 декабря 2011 г. №153-ГД были внесены изменения, а именно снижен объем бюджетных ассигнований, предусмотренных на предоставление субсидий бюджетам муниципальных районов, городских округов и поселений Самарской области в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных районов, городских округов и поселений Самарской области по замене и модернизации узлов учета потребления природного газа, установленных на объектах газопотребления муниципальной собственности.

Закон Самарской области от 1 декабря 2010 г. № 130-ГД утратил силу с 1 января 2012 г., в связи с принятием Закона Самарской области от 5 декабря 2011 г. № 127-ГД «Об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов», в связи с чем фактически утратил силу и Закон Самарской области от 23 декабря 2011 г. №153-ГД.

Как установлено судом, оспариваемым актом внесены изменения в постановление № 499 путем снижения общего объема субсидий предоставляемых бюджетам муниципальных районов, городских округов и бюджетам поселений в Самарской области в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных районов, городских округов и поселений в Самарской области по замене и модернизации узлов учета потребления природного газа, установленных на объектах газопотребления муниципальной собственности, а также изложено в новой редакции приложение о распределении субсидий, согласно которому в 2011 г. размер выделяемых субсидий городскому округу Тольятти снижен с 3 565,45 тыс. рублей до 545,45 тыс. рублей.

Удовлетворяя заявление прокурора, суд исходил из того, что в соответствии с требованиями федерального закона Правительство Самарской области вправе своевременно, т.е. в пределах финансового года, вносить какие-либо изменения в нормативные правовые акты о бюджете.

Между тем, оспариваемое постановление № 29 издано Правительством Самарской области 26 января 2012 г., т.е. по истечении финансового года, завершено 31 декабря 2011 года, окончания операций по исполнению бюджета на 2011 г., и им вносятся изменения в постановление, которое прекратило свое действие по окончании финансового 2011 года, что противоречит положениям пункта 1 статьи 5, статьям 8, 12, 65 и пунктам 1 и 3 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации, из содержания которых следует, что бюджетные обязательства субъекта, порядок их исполнения, не могут быть изменены по завершении финансового года на

который принят соответствующий бюджет. Довод Правительства Самарской области о том, что оспариваемый нормативный правовой акт является подзаконным, имеет технический характер и принят во исполнение закона Самарской области от 23 декабря 2011 г. №153-ГД, который не отменен и прокурором не оспорен, не может служить основанием к отмене решения суда, поскольку суд правильно определил, что закон Самарской области от 23 декабря 2011 г. №153-ГД фактически утратил силу в связи с принятием нового закона о бюджете и истечением бюджетного периода, оспариваемый акт принят после истечения срока действия бюджетного закона для реализации которого он принят, что противоречит вышеприведенным нормам Бюджетного кодекса Российской Федерации.

При таких обстоятельствах вывод суда о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим постановления Правительства Самарской области от 26 января 2012 г. № 29 является правильным, а решение об удовлетворении заявления прокурора - законным и обоснованным.

В соответствии с частью 2 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону, либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Апелляционные жалобы не содержат доводов, которые в соответствии со статьёй 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации могли бы являться основанием для отмены решения суда.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Самарского областного суда от 24 мая 2012 г. оставить без изменения, апелляционные жалобы Правительства Самарской области и Министерства управления финансами Самарской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи