



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 59-АПГ12-3

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

19 декабря 2012 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Горчаковой Е.В. и Ксенофонтовой О.А.
при секретаре Тихонове М.Д.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению исполняющего обязанности прокурора Амурской области о признании недействующим и противоречащим федеральному законодательству пункта 2.4 Положения о порядке оформления и передачи в безвозмездное пользование областного имущества, утверждённого постановлением Правительства Амурской области от 30 декабря 2008 г. № 336, по апелляционному представлению прокурора Амурской области на решение Амурского областного суда от 7 сентября 2012 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей необходимым решение суда отменить, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Правительства Амурской области от 30 декабря 2008 г. № 336, опубликованным в печатном издании «Амурская правда» 13 января 2009 г., № 1, утверждено Положение о порядке оформления и передачи в безвозмездное пользование областного имущества (далее – Положение).

Пунктом 2.4 Положения, находящимся в разделе «Особенности

заключения договора безвозмездного пользования» предусмотрено, что договоры безвозмездного пользования областным имуществом заключаются без проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров:

с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти области, органами местного самоуправления, а также федеральными государственными учреждениями, областными государственными учреждениями, муниципальными учреждениями;

на срок не более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев (предоставление указанного права на такое имущество одному лицу на совокупный срок более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев без проведения конкурсов или аукционов запрещается);

с уполномоченным исполнительным органом государственной власти области в сфере строительства в целях организации проведения капитального ремонта областного имущества, занимаемого органами государственной власти области (на период проведения капитального ремонта).

Исполняющий обязанности прокурора Амурской области обратился в суд с заявлением о признании недействующим приведённой правовой нормы, полагая, что она противоречит федеральному законодательству и принята Правительством Амурской области с превышением полномочий.

Решением Амурского областного суда от 7 сентября 2012 г. заявление исполняющего обязанности прокурора оставлено без удовлетворения.

В апелляционном представлении прокурор Амурской области просит решение суда первой инстанции отменить ввиду неправильного применения норм материального и процессуального права.

Относительно апелляционного представления Правительством Амурской области подано возражение.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте судебного разбирательства извещены надлежащим образом, в судебное заседание суда апелляционной инстанции не явились.

В соответствии с положениями части 3 статьи 167 и части 1 статьи 327 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, принимая во внимание, что в силу части 2 статьи 252 названного Закона неявка в судебное заседание заявителя, представителя органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт, надлежащим образом извещённых о времени и месте судебного заседания, не является препятствием к рассмотрению заявления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционного представления, Судебная коллегия по административным делам Верховного

Суда Российской Федерации находит решение суда подлежащим отмене по следующим основаниям.

Суд первой инстанции, отказывая в удовлетворении заявления, пришёл к выводу о том, что оспариваемая норма не противоречит федеральному законодательству, Правительство Амурской области действовало правомерно, в пределах предоставленных полномочий.

При этом суд первой инстанции руководствовался положениями Устава (основного Закона) Амурской области о компетенции Правительства области, а также частью 3 статьи 6 Закона Амурской области от 24 сентября 2007 г. № 391-ОЗ «Об управлении и распоряжении собственностью Амурской области» (далее – Закон Амурской области № 391-ОЗ).

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации вывод суда находит несостоятельным, основанным на неверном толковании норм материального права.

Как следует из преамбулы постановления Правительства Амурской области от 30 декабря 2008 г. № 336, пункта 1.1 Положения, оно утверждено в целях упорядочения отношений по передаче областного имущества в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом от 26 июля 2006 г. № 135 –ФЗ «О защите конкуренции», Законом Амурской области № 391-ОЗ, Гражданским кодексом Российской Федерации и Уставом (основным Законом) Амурской области.

Частью 3 статьи 212 Гражданского кодекса Российской Федерации определено, что особенности приобретения и прекращения права собственности на имущество, владения, пользования и распоряжения им в зависимости от того, находится имущество в собственности гражданина или юридического лица, в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, могут устанавливаться лишь законом.

Согласно части 1 статьи 26.12 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно управляют и распоряжаются имуществом, находящимся в собственности субъекта Российской Федерации, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также в соответствии с конституцией (уставом), законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе передавать имущество субъекта Российской Федерации во временное пользование физическим и юридическим лицам, федеральным органам государственной власти и органам местного самоуправления, отчуждать это имущество, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами,

а также с принятыми в соответствии с ними законами субъекта Российской Федерации (часть 2 приведённой статьи).

Из анализа норм федерального законодательства следует, что основания для передачи имущества в безвозмездное пользование без проведения конкурса или аукциона могут устанавливаться только федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации.

Статья 23 Закона Амурской области № 391-ОЗ, который устанавливает порядок управления и распоряжения собственностью области с участием органов государственной власти области (часть 1 статьи 1) предусматривает, что заключение договоров безвозмездного пользования областным имуществом осуществляется по результатам конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров, за исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации.

Такого рода исключения содержатся в подпунктах 1- 16 части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Сопоставив нормы федерального и областного законодательства, Судебная коллегия по административным делам приходит к выводу о том, что орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации не наделён полномочиями устанавливать основания заключения договоров безвозмездного пользования имуществом без проведения конкурса или аукциона.

Ссылка суда первой инстанции в подтверждение правомерности действий исполнительного органа власти области на положения статьи 6 Закона Амурской области № 391-ОЗ, предусматривающей в части 3 полномочия Правительства области по управлению собственностью Амурской области, является несостоятельной.

Действительно, к полномочиям Правительства области отнесено издание нормативных правовых актов, однако исключительно по вопросам реализации федеральных законов, законов области, нормативных правовых актов губернатора области, регулирующих отношения в сфере управления и распоряжения объектами, находящимися в собственности области, а также управление и распоряжение собственностью области в соответствии с законами области, принятие в соответствии с данным Законом и иными нормативными правовыми актами области решения о передаче в безвозмездное пользование объектов, находящихся в собственности области, установление порядка осуществления специально уполномоченным исполнительным органом государственной власти области полномочий по организации и проведению торгов на право заключения договоров безвозмездного пользования (пункты 1, 2, 5, 10 части 3 указанной статьи).

Между тем оспариваемая норма регулирует иные вопросы, а именно устанавливает три случая из 16, предусмотренных федеральным законом, когда договор безвозмездного пользования областной собственностью

заключается без проведения конкурса или аукциона на право заключения таких договоров, несмотря на то обстоятельство, что Закон Амурской области № 391 –ОЗ данный вопрос урегулировал иначе.

При таком положении решение суда нельзя признать законным и обоснованным, в силу чего оно подлежит отмене.

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

Как следует из разъяснений, содержащихся в пунктах 17, 18 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», если суд установит, что оспариваемый акт или его часть приняты с нарушением полномочий органа, издавшего этот акт, то оспариваемый акт или его часть признаются недействующими, при этом суд вправе принять решение об удовлетворении заявления без исследования других обстоятельств по делу, в том числе содержания оспариваемого акта.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

решение Амурского областного суда от 7 сентября 2012 г. отменить, принять по делу новое решение.

Заявление исполняющего обязанности прокурора Амурской области удовлетворить.

Признать недействующим с момента вступления в законную силу судебного постановления пункт 2.4 Положения о порядке оформления и передачи в безвозмездное пользование областного имущества, утверждённого постановлением Правительства Амурской области от 30 декабря 2008 г. № 336.

Председательствующий

Судьи