

4



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 74-АПГ13-6

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

10 апреля 2013 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Борисовой Л.В. и Ксенофонтовой О.А.
при секретаре Тихонове М.Д.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению заместителя прокурора Республики Саха (Якутия) о признании недействующими отдельных положений Порядка формирования, изменения и опубликования перечня организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Республики Саха (Якутия), утверждённого п. 1 постановления Правительства Республики Саха (Якутия) от 24 сентября 2012 г. № 423, по апелляционному представлению заместителя прокурора Республики Саха (Якутия) на решение Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 24 января 2013 г. об отказе в удовлетворении заявления.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение подлежащим отмене в части, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

заместитель прокурора Республики Саха (Якутия) обратился в суд с заявлением о признании недействующими пп. 1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.5, 2.1.10, 2.2.1, 2.5.10–2.5.13 Порядка формирования, изменения и опубликования перечня организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Республики Саха (Якутия), утверждённого п. 1 постановления Правительства Республики Саха (Якутия) от 24 сентября 2012 г. № 423. В обоснование требований указал, что оспариваемые нормы противоречат ст. 15 Федерального закона от

24 июля 2007г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ). Названный Закон не предусматривает возможности установления субъектом Российской Федерации конкурсного отбора в целях формирования инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Оспариваемые нормы образуют коррупциогенный фактор, поскольку предусматривают обременительные для лиц, желающих принять участие в конкурсе, требования о представлении документов для отбора.

Верховным Судом Республики Саха (Якутия) постановлено приведённое выше решение, об отмене которого и принятии нового судебного акта об удовлетворении заявления просит в апелляционном представлении заместитель прокурора Республики Саха (Якутия), полагая, что судом нарушены нормы материального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит решение суда не подлежащим отмене.

Отказывая в удовлетворении заявления, суд исходил из вывода о том, что оспариваемое регулирование осуществлено субъектом Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий и федеральному закону и иным региональным актам, имеющим большую силу, не противоречит.

Этот вывод суда мотивирован, соответствует требованиям закона и материалам дела, и оснований для признания его неправильным не имеется.

На уровне Российской Федерации отношения между юридическими лицами, физическими лицами, органами государственной власти, органами местного самоуправления в сфере развития малого и среднего предпринимательства регламентированы Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ, иными федеральными законами и нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В ст. 3 названного Федерального закона в целях применения закона приведены основные используемые понятия:

субъекты малого и среднего предпринимательства – хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели), отнесённые в соответствии с условиями, установленными данным Федеральным законом, к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям, и средним предприятиям;

федеральные программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства – нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, в которых определяются перечни мероприятий, направленных на достижение целей государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства, в том числе отдельных категорий субъектов малого и среднего предпринимательства, и осуществляемых в Российской Федерации, с указанием объёма и источников

их финансирования, результативности деятельности федеральных органов исполнительной власти, ответственных за реализацию указанных мероприятий;

региональные программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства – нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в которых определяются перечни мероприятий, направленных на достижение целей государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства, в том числе отдельных категорий субъектов малого и среднего предпринимательства, и осуществляемых в субъектах Российской Федерации, с указанием объема и источников их финансирования, результативности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, ответственных за реализацию указанных мероприятий;

муниципальные программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства – нормативные правовые акты органов местного самоуправления, в которых определяются перечни мероприятий, направленных на достижение целей в области развития малого и среднего предпринимательства, в том числе отдельных категорий субъектов малого и среднего предпринимательства, и осуществляемых в муниципальных образованиях, с указанием объема и источников их финансирования, результативности деятельности органов местного самоуправления, ответственных за реализацию указанных мероприятий;

поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – поддержка) – деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и функционирование инфраструктуры поддержки, направленные на реализацию мероприятий, предусмотренных федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Инфраструктурой поддержки является система коммерческих и некоммерческих организаций, которые осуществляют свою деятельность или привлекаются в качестве поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд при реализации программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства, обеспечивающих условия для создания субъектов малого и среднего предпринимательства, и оказания им поддержки (ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ).

Инфраструктура поддержки включает в себя также центры и агентства по развитию предпринимательства, государственные и муниципальные фонды поддержки предпринимательства, фонды содействия кредитованию

(гарантийные фонды, фонды поручительств), акционерные инвестиционные фонды и закрытые паевые инвестиционные фонды, привлекающие инвестиции для субъектов малого и среднего предпринимательства, технопарки, научные парки, инновационно-технологические центры, бизнес-инкубаторы, палаты и центры ремесёл, центры поддержки субподряда, маркетинговые и учебно-деловые центры, агентства по поддержке экспорта товаров, лизинговые компании, иные организации (ч. 2 ст. 15 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ).

Требования к организациям, образующим инфраструктуру поддержки, устанавливаются в федеральных программах развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональных программах развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальных программах развития субъектов малого и среднего предпринимательства (ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ).

Поддержкой организаций, образующих инфраструктуру поддержки, является деятельность в том числе органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, осуществляемая при реализации федеральных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства и направленная на создание и обеспечение деятельности организаций, образующих инфраструктуру поддержки (ч.4 ст.15 Федерального закона от 24 июля 2007г. № 209-ФЗ).

Из этого следует, что инфраструктура поддержки создаётся на всех уровнях – федеральном, региональном, муниципальном. Каждый из этих уровней самостоятельно решает вопросы формирования инфраструктуры поддержки и обеспечения её деятельности.

Статьёй 10 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ закреплено полномочие органов государственной власти субъектов Российской Федерации на формирование инфраструктуры поддержки в субъектах Российской Федерации и обеспечение её деятельности.

Законом Республики Саха (Якутия) от 29 декабря 2008 г. 645 З № IV «О развитии малого и среднего предпринимательства в Республике Саха (Якутия)» регламентированы отношения, возникающие между юридическими лицами, физическими лицами, органами государственной власти Республики, органами местного самоуправления, организациями, образующими инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, определены виды и формы такой поддержки.

Статьёй 13 названного Закона определено, что органы государственной власти устанавливают требования к отбору на конкурсной основе организаций, образующих инфраструктуру поддержки, с целью реализации республиканских целевых программ развития субъектов малого и среднего

предпринимательства. По результатам этого отбора формируется перечень организаций, образующих инфраструктуру поддержки. Порядок формирования, изменения и опубликования указанного перечня утверждается Правительством Республики Саха (Якутия).

Указом Президента Республики Саха (Якутия) от 12 октября 2011 г. № 980 в целях реализации Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ и приведённого выше Закона Республики Саха (Якутия) утверждена государственная программа Республики Саха (Якутия) «Развитие предпринимательства в Республике Саха (Якутия) на 2012-2016 годы». В п. 1.4 указанной программы отражены положения о том, что организации инфраструктуры определяются по итогам конкурсного отбора в порядке, установленном Правительством Республики Саха (Якутия). В п. 2 изложены общие требования ко всем видам организаций инфраструктуры поддержки: деятельность должна быть отражена в уставе организации и направлена на содействие развитию и поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, организация должна осуществлять свою деятельность не менее трёх лет, организация не должна находиться в стадии реорганизации и банкротства, у организации должна отсутствовать задолженность по страховым взносам, налогам и сборам в бюджеты всех уровней, а также должна отсутствовать задолженность по заработной плате перед работниками, организация должна осуществлять свою деятельность на территории Республики и состоять на налоговом учёте в установленном порядке.

Во исполнение упомянутых региональных актов Правительством Республики Саха (Якутия) принято постановление от 24 сентября 2012 г. № 423, п. 1 которого утверждён Порядок формирования, изменения и опубликования перечня организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Республики Саха (Якутия) (далее – Порядок).

В оспариваемых прокурором пунктах отражено, что формирование перечня организаций инфраструктуры осуществляется по результатам конкурсного отбора, при этом определён перечень документов, представляемых претендентами на конкурс: заявление, выписка из Единого государственного реестра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, справка о состоянии расчётов по налогам и сборам, справка о наличии расчётного счёта в банке, копии лицензий, сертификатов на осуществление деятельности, технико-экономическое обоснование, включающее перспективный план по реализации поддержки, иные документы по усмотрению организаций. Установлено, что решения конкурсной комиссии принимаются большинством голосов присутствующих на заседании членов этой комиссии. На основании результатов конкурса формируется Перечень организаций инфраструктуры, который утверждается государственными органами исполнительной власти Республики. В качестве оснований для отказа во включении в Перечень названы установление

недостоверности сведений в представленных документах, установление обстоятельств, свидетельствующих о нарушении претендентом требований, указанных в п. 4.1 Порядка. Решение комиссии может быть обжаловано в установленном законодательством порядке.

Судом установлено, что при принятии Порядка Правительство Республики Саха (Якутия) не вышло за пределы полномочий, предоставленных ему упомянутыми выше региональными актами, а также положениями Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», регламентирующего деятельность высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов установлен единый порядок размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд и нужд бюджетных учреждений. Этот порядок предусматривает в том числе проведение конкурсного отбора.

Так, на основе конкурса в соответствии с утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2010 г. № 219 Положением о государственной поддержке развития инновационной структуры, включая поддержку малого инновационного предпринимательства, в федеральных образовательных учреждениях высшего профессионального образования выделяются бюджетные ассигнования на государственную поддержку развития инновационной инфраструктуры образовательных учреждений (бизнес-инкубаторов, технопарков, технопарковых зон, инновационно-технологических центров, инжиниринговых центров и других объектов инновационной инфраструктуры) и их оснащение современным оборудованием и программным обеспечением.

Сравнительный анализ пп. 1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.5, 2.1.10, 2.2.1, 2.5.10 – 2.5.13 Порядка и федеральных установлений приводит к выводу о том, что оспариваемое регулирование не содержит противоречий федеральному законодательству и региональным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу. Указанное регулирование не нарушает принципа единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд. Региональный акт в оспариваемой части не устанавливает дополнительных

обязанностей для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц при решении вопросов, связанных с формированием инфраструктуры поддержки в субъекте Российской Федерации и обеспечением её деятельности, по сравнению с установленными законодательством Российской Федерации.

Согласно ч. 1 ст. 253 ГПК РФ суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Поскольку судом правильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, и применён закон, подлежащий применению к спорному правоотношению, решение суда является законным и обоснованным.

При рассмотрении дела судом не допущено нарушений норм материального и процессуального права, предусмотренных законом в качестве оснований для отмены решения, в том числе тех, ссылки на которые имеются в апелляционном представлении.

Руководствуясь ст. 328 ГПК РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 24 января 2013 г. оставить без изменения, апелляционное представление заместителя прокурора Республики Саха (Якутия) – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

