# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 59 Г03 – 3

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Кнышева В.П.

судей Харланова А.В.

Кебы Ю.Г.

рассмотрела в судебном заседании от 6 июня 2003 г. гражданское дело по заявлению прокурора Амурской области о признании ст.ст. 5, 6 закона Амурской области «Об областном бюджете на 2003 год» в части зачисления штрафов в областной бюджет в объеме 100 процентов противоречащими федеральному законодательству, по кассационной жалобе администрации Амурской области на решение Амурского областного суда от 25 февраля 2003 года, которым ст.ст. 5, 6 закона Амурской области от 30 декабря 2002 года «Об областном бюджете на 2003 год» в части зачисления штрафов в областной бюджет в объеме 100 процентов признаны недействующими со дня принятия закона.

Заслушав доклад судьи Ю.Г.Кебы, выслушав объяснения прокурора Генеральной прокуратуры РФ Воскобойник Е.Л., полагавшей решение суда подлежащим оставлению без изменения, Судебная коллегия

у с т а н о в и л а :

Амурским областным Советом народных депутатов 19 декабря 2002 года принят закон Амурской области «Об областном бюджете на 2003 год», статьями 5 и 6 которого предусмотрено, что штрафы, взимаемые отдельным ба-

тальоном дорожно-постовой службы по обслуживанию дорог федерального и областного значения при государственной инспекции безопасности дорожного движения управления внутренних дел области, а также органами, осуществляющими государственный экологической контроль в сфере охраны окружающей среды и природопользования, зачисляются в областной бюджет в объеме 100 процентов.

Прокурор Амурской области обратился в суд в защиту интересов общества с заявлением о признании ст.ст. 5, 6 закона Амурской области «Об областном бюджете на 2003 год» в части зачисления штрафов в областной бюджет в объеме 100 процентов противоречащими федеральному законодательству, в частности, ст.ст. 46, 63, 129 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Представители Амурского областного Совета народных депутатов, администрации области возражали против заявления прокурора, полагая, что оспариваемые статьи закона области федеральному законодательству не противоречат.

Амурским областным судом постановлено указанное выше решение, об отмене которого в кассационной жалобе просит администрация Амурской области, считая, что судом неправильно истолкован и применен материальный закон.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ не находит оснований к ее удовлетворению.

Оспариваемыми статьями закона области предусмотрено, что штрафы, взимаемые отдельным батальоном ГИБДД области, и штрафы за административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды и природопользования, зачисляются в областной бюджет в объеме 100 процентов.

Доводы представителей областного Совета народных депутатов и главы администрации области, третьих лиц, возражавших против требований прокурора, мотивированы тем, что, поскольку субъект РФ вправе частично централизовать доходы, зачисляемые в бюджеты других уровней бюджетной системы, то Амурский областной Совет народных депутатов вправе был централизовать в областной бюджет штрафы, взимаемые отдельным батальоном ГИБДД области, и штрафы за административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды и природопользования.

Суд первой инстанции, проанализировав оспариваемые положения закона области и нормы федерального законодательства, пришел к правильному выводу о противоречии их федеральному законодательству.

Согласно статьи 10 Бюджетного кодекса РФ бюджетная система Российской Федерации состоит из бюджетов трех уровней:

первый уровень – федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;

второй уровень – бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;

третий уровень – местные бюджеты.

В соответствии со ст. 46 БК РФ штрафы подлежат зачислению в бюджеты по месту нахождения органа или должностного лица, принявшего решение о наложении штрафа, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом и иными законодательными актами РФ. Согласно ч. 3 п.6 ст.7 ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» указанные доходы относятся к собственным доходам местного бюджета.

Таким образом, названные штрафы относятся к доходам местных бюджетов.

Статьей 31 БК РФ установлен принцип самостоятельности бюджетов, в соответствии с которым законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти и охраны местного самоуправления на соответствующем уровне бюджетной системы РФ вправе самостоятельно осуществлять бюджетный процесс; органы государственной власти и органы местного самоуправления вправе самостоятельно в соответствии с настоящим Кодексом определять направления расходования средств соответствующих бюджетов.

Положения ст. 129 БК РФ устанавливают, что межбюджетные отношения основываются на принципах равенства местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов РФ.

В соответствии со ст. 6 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местные финансы, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, решение других финансовых вопросов местного значения относится к ведению муниципальных образований. В исключительном ведении представительных органов местного самоуправления находится утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении.

Согласно со ст. 38 вышеназванного закона увеличение расходов или уменьшение доходов органов местного самоуправления, возникшие в результате решений, принятых федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, компенсируются органами, принявшими решения. Размер компенсации определяется одновременно с принятием соответствующего решения. Ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией РФ, названным законом, другими федеральными законами, запрещается.

Положения ст. 5 ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в РФ» устанавливают, что органы государственной власти гарантируют право представительных органов местного самоуправления самостоятельно определять направления использования средств местных бюджетов, возникших вследствие принятия федеральных законов и законов субъектов РФ, а также иных решений органов государственной власти.

Исходя из изложенного, вывод суда о том, что обжалуемым постановлением нарушается принцип самостоятельности местного самоуправления, невмешательства органов государственной власти в деятельность органов местного самоуправления, принцип самостоятельности бюджетов, равенства бюджетов во взаимоотношениях, является правильным.

Судом правомерно отвергнут довод представителей заинтересованных лиц о том, что ст.ст. 5 и 6 оспариваемого закона области приняты в соответствии с п. 2 ст. 39 БК РФ, предусматривающим право субъекта Российской Федерации на частичную централизацию доходов, зачисляемых в бюджеты других уровней бюджетной системы РФ для целевого финансирования централизованны мероприятий, поскольку в силу ч. 2 ст. 85 БК РФ распределение и закрепление указанных расходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации должно проводиться по согласованию. Порядок согласования распределения и закрепления расходов, совместно финансируемых из бюджетов субъекта РФ и бюджетов муниципальных образований, определяется исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В судебном заседании установлено, что порядок согласования и закрепления расходов не был определен администрацией Амурской области. Согласование с органами местного самоуправления по изъятию из доходной части местного бюджета в областной бюджет штрафов в установленном законом порядке не проведено.

Наличие протоколов сверки в финансовом департаменте администрации Амурской области исходных данных для расчета объема финансовой помощи из областного бюджета местным бюджетам, на которые имеется ссылка в кассационной жалобе, выводы суда не опровергает и не свидетельствует о механизме согласования передачи доходов от взыскиваемых штрафов с органами местного самоуправления, доходы местных бюджетов могут быть переданы бюджетом других уровней, но по ставкам (нормативам), определяемым правовыми актами самих органов местного самоуправления (ст. 63 БК РФ). Органами местного самоуправления правовых актов по данному вопросу не принималось.

Кроме того, по смыслу ст. 139 БК РФ, в данном случае установлена возможность передачи средств из бюджета субъекта РФ в местный бюджет, а не наоборот.

С учетом изложенного оснований к отмене решения в кассационном порядке не имеется.

Руководствуясь ст.ст. 361, 362, 365 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ

о п р е д е л и л а :

решение Амурского областного суда от 25 февраля 2003 года оставить без изменения, кассационную жалобу администрации Амурской области – без удовлетворения.

Председательствующий:

Судьи: