ВЕРХОВНЫЙ СУД

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 56-Г03-11

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Кнышева В.П.
судей Корчашкиной Т.Е.,
Беспаловой З.Д.

рассмотрела в судебном заседании 4 июля 2003г. дело по заявлению заместителя Генерального Прокурора Российской Федерации о признании недействующими и не подлежащими применению отдельных положений закона Приморского края от 21.01.2003г. №31 – КЗ «О краевом бюджете на 2003г.» по кассационным жалобам администрации и Законодательного Собрания Приморского края на решение Приморского краевого суда от 15 мая 2003г., которым заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Корчашкиной Т.Е., объяснения представителя администрации Приморского края Щедриной Н.Ф. (довер.№11-28/2913 от 10.09.2002г.), заключение прокурора Генеральной Прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей решение суда оставить без изменения, а кассационные жалобы – без удовлетворения,

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

Заместитель Генерального прокурора Российской Федерации обратился в Приморский краевой суд с заявлением о признании отдельных положений Закона Приморского края от 21.01.2003 года № 31-КЗ «О краевом бюджете на 2003 год» противоречащими федеральному законодательству, недействующими и не подлежащими применению.

Решением Приморского краевого суда от 15 мая 2003г положения закона Приморского края от 21.01.2003 года № 31- КЗ «О краевом бюджете на 2003 год»:

статьи 2 в части отнесения к источникам формирования фонда

содействия дополнительных доходов от деятельности управления Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации по Приморскому краю и проверок с участием сотрудников органов внутренних дел;

статьи 18 и статьи 4 в части включения «территориальных и прочих расходов» в расходы территориального дорожного фонда признаны недействующими и не подлежащими применению со дня принятия закона.

В кассационных жалобах администрации и Законодательного Собрания Приморского края поставлен вопрос об отмене решения суда в связи с нарушением норм материального и процессуального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит их подлежащими частичному удовлетворению.

Удовлетворяя заявление прокурора, суд первой инстанции правильно исходил из того, что в соответствии со статьей 31 Бюджетного кодекса Российской Федерации органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно формируют и утверждают бюджет субъекта, самостоятельно в соответствии с Бюджетным кодексом определяют доходные источники бюджета и направления расходования средств бюджета.

В то же время в статье 29 Бюджетного кодекса закреплен принцип единства бюджетной системы Российской Федерации, означающий единство правовой базы, принципов бюджетного процесса в Российской Федерации, санкций за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, а также единый порядок финансирования расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, которому должны следовать органы государственной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно статьи 7 Бюджетного Кодекса Российской Федерации к компетенции органов государственной власти Российской Федерации в области регулирования бюджетных отношений относится определение основ формирования доходов, осуществления расходов из бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Абзацем 36 статьи 2 закона Приморского края «О краевом бюджете на 2003 год» установлено, что доходы краевого бюджета, поступающие в 2003 году, формируются в том числе за счет фонда содействия, который в свою очередь формируется за счет 30 процентов дополнительных поступлений доходов в краевой бюджет (за исключением пени и штрафов) по результатам деятельности Управления Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Приморскому краю и Управлению Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации по Приморскому краю, а так же проверок с участием сотрудников органов внутренних дел.

Признавая названную часть закона Приморского края недействующей, суд правильно указал, что эта норма принята в нарушение части 1 статьи 131 Федерального Закона от 24.12.2002 года № 176-ФЗ « О федеральном бюджете на 2003 год», согласно которой обеспечение территориальными органами Министерства Российской Федерации по налогам и сборам поступления дополнительных доходов в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты по результатам их деятельности может осуществляться на возмездной основе путем заключения договоров с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Вывод суда о том, что в отношении территориальных органов Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации и органов внутренних дел возможность обеспечения поступлений дополнительных доходов в бюджеты субъектов Российской Федерации не предусмотрена, является правильным, законодателем края он не опровергнут.

В соответствии с пунктом 2 статьи 1 Закона Российской Федерации «О дорожных фондах в Российской Федерации» средства Федерального дорожного фонда Российской Федерации и территориальных дорожных фондов имеют специальное назначение и не подлежат изъятию или расходованию на нужды, не связанные с содержанием и развитием автомобильных дорог общего пользования. Пунктом 3 указанной статьи установлено, что средства Федерального дорожного фонда Российской Федерации направляются на финансирование содержания, ремонта, реконструкции и строительства автомобильных дорог общего пользования, относящихся к федеральной собственности, а так же затрат на управление дорожным хозяйством.

Аналогичные положения содержатся и в пункте 2 статьи 1 закона Приморского края от 21.01.2003 года № 36 - КЗ «О дорожном фонде Приморского края».

Пунктом 2 статьи 2 Закона Российской Федерации предусмотрено, что порядок образования и использования средств территориальных дорожных фондов определяется законами субъектов Российской Федерации.

Перечень статей распределения средств дорожного фонда, содержится в части третьей статьи 3 закона Приморского края «О дорожном фонде Приморского края», где такие статьи расходов на содержание дорожного фонда, как «территориальные расходы» и «прочие расходы», содержащиеся в статье 4 закона Приморского края «О краевом бюджете на 2003 год» отсутствуют.

При таких обстоятельствах суд правомерно признал противоречащими Закону Российской Федерации «О дорожных фондах в Российской Федерации» вышеназванные положения закона Приморского края.

Проанализировав содержание статьи 18 закона Приморского края от 21.01.2003 года №31-КЗ «О краевом бюджете на 2003 год», федеральное законодательство, суд правильно пришел к выводу о том, что обжалуемая норма, предусматривающая меры ответственности за нарушение муниципальными образованиями Приморского края бюджетного законодательства, сроков возврата бюджетных ссуд и кредитов, погашение задолженности бюджетов, взыскание сумм, использованных не по целевому назначению путем обращения взыскания на взаимные расчеты краевого бюджета с бюджетами муниципальных образований, противоречит федеральному законодательству, и, в частности, подпункту «е» пункта 1 статьи 1 Федерального Закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», согласно которому, одним из принципов деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации является разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В соответствии с подпунктом «б» пункта 1 статьи 5 этого Закона законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

Статьей 7 Бюджетного кодекса Российской Федерации установление оснований и порядка привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации отнесено к ведению Российской Федерации.

Основания применения мер принуждения за нарушение бюджетного

законодательства Российской Федерации установлены статьей 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации .

Статьей 290 этого кодекса предусмотрены меры ответственности за невозврат либо несвоевременный возврат бюджетных средств, полученных на возвратной основе, по истечении срока установленного для их возврата, а в соответствии со статьей 8 Бюджетного кодекса Российской Федерации органы государственной власти субъекта Российской Федерации не наделены полномочиями по установлению ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

Таким образом , вывод суда о том, что статья 18 закона Приморского края «О краевом бюджете на 2003 год» принята законодателем с превышением своих полномочий, является правильным.

В тоже время, следует согласиться с доводами кассационных жалоб об изменении срока признания названной нормы закона края недействующей, поскольку в соответствии с п.2 ст.253 ГПК РФ суд, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени. В данном случае, признавая вышеназванную норму недействующей с момента принятия закона края, суд не мотивировал необходимость такого срока, тогда как это обстоятельство имеет существенное значение. Поскольку в соответствии с этой нормой уже были произведены финансовые операции, взаимные расчеты и т.д., суд кассационной инстанции считает возможным изменить срок признания ст.18 закона края недействующей не со дня его принятия, а со дня вступления решения суда в законную силу. В случае нарушения чьих-либо прав и законных интересов, указанные лица вправе обратиться в суд за защитой своего нарушенного права в установленном законом порядке.

При таких обстоятельствах оснований для отмены решения суда в полном объеме не имеется.

Руководствуясь ст.ст.360 - 362 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Приморского краевого суда от 15 мая 2003г. отменить в части указания судом времени признания недействующей статьи 18 закона Приморского края №31-КЗ от 21.01.2003г. «О краевом бюджете на 2003г.» и вынести в этой части новое решение, которым вышеназванную норму закона Приморского края признать недействующей со дня вступления решения суда в законную силу.

В остальной части решение суда оставить без изменения, кассационные жалобы – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи