ГКПИ03-139

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Р Е Ш Е Н И Е

Именем Российской Федерации

" 26" марта 20 03г

Верховный Суд Российской Федерации в составе:

председательствующего – Судьи Верховного Суда РФ Романенкова Н С

при секретаре Чистякове А.В

с участием прокурора Федотовой А.В.

рассмотрел в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Администрации муниципального образования «Приморский район» о признании незаконным пункта 2 Письма Минфина России № 51 и Минсоцзащиты России № 1-2359-18 от 29 июня 1992 г «О финансировании мероприятий по социальной поддержке многодетных семей»,

у с т а н о в и л :

Администрация муниципального образования «Приморский район» обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании незаконным пункта 2 Письма Минфина России № 51 и Минсоцзащиты

России № 1-2359-18 от 29 июня 1992 г. «О финансировании мероприятий по социальной поддержке многодетных семей».

Как указывает заявитель, оспариваемый нормативный правовой акт противоречит законодательству Российской Федерации, нарушает компетенцию, права и финансовые основы деятельности органов местного самоуправления.

Муниципальное образование не имеет финансовой возможности производить возмещение льгот за счет собственных средств без соответствующих компенсаций в обеспечение выплат, гарантированных органам местного самоуправления Конституцией РФ и федеральными законами.

Федеральные органы исполнительной власти не вправе письмами наделять органы местного самоуправления отдельными государственными полномочиями и увеличивать расходы местных бюджетов.

В суде представитель МО «Приморский район» Климова Н.А. пояснила, что льготы за пользование отоплением, водой, канализацией, газом и электроэнергией для многодетных семей предоставляются соответствующими организациями, которые впоследствии требуют возмещения своих расходов за счет средств местных бюджетов.

Представители заинтересованных лиц Минфина России Бордукова Н.А. и Минтруда России Страхова Е.В. возражали против удовлетворения заявления и пояснили суду, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит действующему законодательству, т.к. органы местного самоуправления законодателем наделены необходимой компетенцией и финансовыми ресурсами.

Представитель Минюста России Чижикова Т.Ю. просила суд удовлетворить заявление, т.к. пункт 2 Письма не соответствует действующему законодательству.

Выслушав объяснения представителя заявителя МО «Приморский район» Климовой Н.А., представителей заинтересованных лиц Минфина России Бордуковой Н.Л., Минтруда России Страховой Е.В., Минюста России Чижиковой Т.Ю., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Федотовой А.В., полагавшей, что заявление подлежит удовлетворению и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации находит заявленные требования подлежащими удовлетворению

Согласно ст.13 ГК РФ в случаях, предусмотренных законом, нормативный акт, не соответствующий закону или иным правовым актам и нарушающий гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, может быть признан судом недействительным.

Министерство финансов Российской Федерации и Министерство социальной защиты населения Российской Федерации 29 июня 1992 г. издали

Письмо «О финансировании мероприятий по социальной поддержке многодетных семей».

Указанным Письмом дано разъяснение об источниках финансирования отдельных мероприятий социальной поддержки многодетных семей, предусмотренных Указом Президента РФ от 5 мая 1992 г. № 431.

Пунктом 2 Письма определено, что за счет средств местного бюджета производятся дополнительные затраты, возникающие в связи с предоставлением скидок на плату за пользование отоплением, водой, канализацией, газом и электроэнергией, а для семей, проживающих в домах, не имеющих центрального отопления, - от стоимости топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению на данной территории; бесплатного проезда на внутригородском транспорте (трамвай, троллейбус, метрополитен и автобус городских линий, кроме такси), а также автобусах пригородных и внутрирайонных линий для учащихся общеобразовательных школ.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», вступивший в силу с 1 сентября 1995 г. определяет местное самоуправление в Российской Федерации как признаваемую и гарантируемую Конституцией Российской Федерации самостоятельную и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций.

В статье 6 настоящего Федерального закона предусмотрено, что в ведении муниципальных образований находятся вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления.

К вопросам местного значения, в частности, относятся:

содержание и использование муниципального жилищного фонда и нежилых помещений;

организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло- и водоснабжения и канализации;

организация снабжения населения и муниципальных учреждений топливом;

организация транспортного обслуживания населения и муниципальных учреждений, обеспечения населения услугами связи;

обеспечение социальной поддержки и содействие занятости населения.

Указом Президента Российской Федерации от 5 мая 1992 г. № 431 установлены меры социальной поддержки многодетных семей, в том числе, скидки в размере не ниже 30 процентов установленной платы за пользование отоплением, водой, канализацией, газом и электроэнергией, а для семей,

проживающих в домах, не имеющих центрального отопления, - от стоимости топлива, приобретаемого в пределах норм установленных для продажи населению на данной территории, бесплатный проезд на внутригородском транспорте (трамвай, троллейбус, метрополитен и автобус городских линий (кроме такси), а также в автобусах пригородных и внутрирайонных линий для учащихся общеобразовательных школ.

Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации относит: защиту семьи, материнства, отцовства и детства; вопросы социальной защиты населения.

Пунктом 3 Указа Президента РФ от 5 мая 1992 г. № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» меры социальной защиты установлены на федеральном уровне и Министерству финансов Российской Федерации совместно с Министерством социальной защиты населения Российской Федерации поручено разработать порядок и условия возмещения расходов на осуществление мер, предусмотренных настоящим Указом. Однако такой порядок и условия возмещения расходов приняты не были.

В соответствии со статьей 132 Конституции РФ и пунктом 4 статьи 6 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями осуществляется только федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации с одновременной передачей необходимых материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству. Условия и порядок контроля за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий определяются соответственно федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Письмом Минфина России и Минсоцзащиты России от 29 июня 1992 г. разъяснено, что дополнительные затраты, возникающие в связи с предоставлением скидок на плату за пользование отоплением, водой, канализацией, газом и электроэнергией, а для семей, проживающих в домах, не имеющих центрального отопления, - от стоимости топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению на данной территории; бесплатный проезд на внутригородском транспорте (трамвай, троллейбус, метрополитен и автобус городских линий, кроме такси), а также автобусах пригородных и внутрирайонных линий для учащихся общеобразовательных школ производятся за счет средств местного бюджета.

Между тем, в силу статьи 38 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» увеличение расходов или уменьшение доходов органов местного самоуправления, возникшие в результате решений, принятых федеральными органами государственной

власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, компенсируются органами, принявшими решения. Размер компенсации определяется одновременно с принятием соответствующего решения. Решения органов государственной власти, влекущие дополнительные расходы органов местного самоуправления, реализуются органами местного самоуправления в пределах переданных им в качестве компенсации средств.

Аналогичная норма содержится в статье 4 Федерального закона «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации.

Бюджетный кодекс РФ в статье 87 определяет расходы, финансируемые исключительно из местных бюджетов.

Расходы на обеспечение социальной защиты населения, к которым относятся и расходы по социальной поддержке многодетных семей финансируются совместно за счет средств федерального бюджета, средств бюджетов субъектов Российской Федерации и средств местных бюджетов (статья 85 Бюджетного кодекса РФ).

По объяснениям представителя заявителя МО «Приморский район» Климовой Н.А., в связи со значительными затратами на содержание муниципального жилищно-коммунального хозяйства финансовое положение муниципального образования является неблагополучным и оно не имеет возможности за счет собственных средств компенсировать льготы, предоставленные многодетным семьям.

При разрешении настоящего спора суд исходит также из правовой позиции, изложенной Конституционным Судом Российской Федерации в определении от 9 апреля 2002 г. № 68-0 «По запросу арбитражного суда Республики Карелия о проверке конституционности пункта 5 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статей 4 и 11 Закона Российской Федерации «О донорстве крови и ее компонентов».

В соответствии с данной позицией пробел в законодательном регулировании не может служить непреодолимым препятствием для разрешения спорных вопросов, если от этого зависит реализация вытекающих из Конституции Российской Федерации прав и законных интересов граждан.

Так, Конституционный Суд РФ установил, что суды «общей юрисдикции и арбитражные суды, рассматривая дела по спорам, связанным с предоставлением льгот донорам крови и ее компонентов, впредь до законодательного урегулирования данных правоотношений вправе и обязаны истолковывать положения статьи 4 в системной связи со статьями 5 и 6 Закона Российской Федерации «О донорстве крови и ее компонентов», возлагающими обязанности по предоставлению донорам льгот как на федеральный, региональные и местные бюджеты, так и на организации, в интересах личности (статьи 2 и 18 Конституции Российской Федерации).

Учитывая, что федеральный законодатель, имея достаточно времени, не выполнил своих обязанностей по урегулированию данного вопроса, и что награждение нагрудным знаком «Почетный донор России» производится Министерством здравоохранения Российской Федерации и другими федеральными органами исполнительной власти, указанными в Положении о нагрудном знаке «Почетный донор России» (утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 1995 г. № 842), предоставление льгот, предусмотренных статьей 11 Закона Российской Федерации «О донорстве крови и ее компонентов», впредь до надлежащего урегулирования возникающих при этом правоотношений федеральным законом, предусматривающим распределение соответствующих расходов между бюджетами всех уровней, должно производиться за счет средств федерального бюджета.

Это, однако, не препятствует субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям и до урегулирования данного вопроса федеральным законодателем предусматривать в своих законах (решениях) о бюджетах необходимые средства для финансирования льгот, предоставляемых лицам, награжденным знаком «Почетный донор России», с последующим предъявлением требований о частичном возмещении соответствующих расходов за счет федерального бюджета».

С учетом изложенного суд считает, что заявление МО «Приморский район» подлежит удовлетворению.

Конституция Российской Федерации в статье 7 определяет Российскую Федерацию как социальное государство, в котором обеспечивается государственная поддержка семьи.

Нормативным Указом Президента РФ установлены меры социальной поддержки многодетных семей, отсутствие порядка и условий возмещения расходов на осуществление этих мер не является основанием для отказа в их предоставлении.

Вместе с тем, финансирование таких мероприятий (скидки на плату за использование отоплением, водой, канализацией, газом и электроэнергией, бесплатный проезд на транспорте для учащихся) за счет средств местного бюджета, как это предусмотрено нормативным правовым актом федеральных органов исполнительной власти, противоречит федеральным законам и нарушает права местного самоуправления.

На основании изложенного и руководствуясь ст.ст.194, 195, 198, 253 ГПК РФ, Верховный Суд Российской Федерации

р е ш и л :

заявление Администрации муниципального образования «Приморский район» удовлетворить: признать недействующим пункт 2 Письма Минфина

России № 51 и Минсоцзащиты России № 1-2359-18 от 29 июня 1992 г. «О финансировании мероприятий по социальной поддержке многодетных семей».

Решение может быть обжаловано, а прокурором, участвующим в деле, принесено кассационное представление в Кассационную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение 10 дней после вынесения судом решения в окончательной форме.

Председательствующий-
Судья Верховного Суда
Российской Федерации Н.С.Романенков

ел