



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 41-АПГ18-19

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

«24» октября 2018 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
судей

Хаменкова В.Б.,
Зинченко И.Н. и Калининой Л.А.

при секретаре

Тимохине И.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционной жалобе Лошакова В.Ю. на решение Ростовского областного суда от 9 июля 2018 года, которым отказано в удовлетворении его административного иска об оспаривании подпункта 7.5 пункта 7 приложения № 4 к Положению о порядке предоставления субсидии на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса в рамках подпрограммы «Развитие отраслей агропромышленного комплекса» государственной программы Ростовской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», утвержденного постановлением правительства Ростовской области от 14 февраля 2017 года № 83, в части.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснение Лошакова В.Ю., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражение против удовлетворения апелляционной жалобы представителя правительства Ростовской области Пилипеевой Н.Л., а также заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Берниковой Н.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

14 февраля 2017 года принято постановление правительства Ростовской области № 83 «О порядке предоставления субсидии на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса», которым утверждено Положение о порядке предоставления субсидии на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса в рамках подпрограммы «Развитие отраслей агропромышленного комплекса» государственной программы Ростовской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», согласно подпункту 1.3.11 пункта 1.3 раздела 1 которого одним из направлений, по которым предоставляется субсидия, являются гранты на поддержку начинающих фермеров.

Приложением № 4 к названному положению регламентированы особенности порядка предоставления субсидии по указанному направлению, одним из которых, исходя из подпункта 7.5 пункта 7 этого приложения, является требование, предъявляемое к участнику конкурсного отбора о постоянном проживании участника конкурсного отбора или его обязательстве переехать на постоянное место жительства в муниципальное образование по месту нахождения и регистрации крестьянского (фермерского) хозяйства, главой которого он является, при этом данное хозяйство должно являться единственным местом трудоустройства начинающего фермера.

Лошаков В.Ю., являющийся главой крестьянского (фермерского) хозяйства, обратился в суд с административным иском с заявлением о признании приведенной нормы недействующей в части требования к начинающему фермеру как участнику конкурсного отбора иметь в качестве единственного места трудоустройства хозяйство, главой которого он является, полагая, что такое требование противоречит положениям трудового законодательства, гарантирующим право на работу по совместительству.

Решением Ростовского областного суда от 9 июля 2018 года в удовлетворении административного иска отказано.

В апелляционной жалобе Лошаков В.Ю. просит решение суда отменить и принять по административному делу новое решение об удовлетворении административного иска.

Против удовлетворения апелляционной жалобы правительством Ростовской области и прокурором, участвующим в административном деле, представлены письменные возражения.

Министерством сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области представлен письменный отзыв на апелляционную жалобу.

В дополнение к апелляционной жалобе Лошаковым В.Ю. представлено письменное пояснение.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, Судебная коллегия по

административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к следующему выводу.

Правовые основы реализации государственной социально-экономической политики в сфере развития сельского хозяйства как экономической деятельности по производству сельскохозяйственной продукции, оказанию услуг в целях обеспечения населения российскими продовольственными товарами, промышленности сельскохозяйственным сырьем и содействия устойчивому развитию территорий сельских поселений и соответствующих межселенных территорий устанавливает Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства».

Одним из основных направлений государственной аграрной политики является государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей, осуществляемая, в том числе, путем предоставления им бюджетных средств в соответствии с законодательством Российской Федерации. Средства федерального бюджета, предусмотренные федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год, на поддержку развития сельского хозяйства предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации в виде субсидий в порядке, определенном Правительством Российской Федерации (пункт 3 части 4 статьи 5, пункт 1 статьи 6 и часть 2 статьи 7 указанного федерального закона).

В соответствии с подпунктом 9 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» решение вопросов поддержки сельскохозяйственного производства (за исключением мероприятий, предусмотренных федеральными целевыми программами) отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Согласно требованиям подпунктов 1 и 2 пункта 3 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны соответствовать общим требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, и определять категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий, а также цели, условия и порядок предоставления субсидий.

Исходя из приведенных законоположений, суд первой инстанции сделал правильный вывод, что субъекты Российской Федерации, участвуя в

реализации государственной аграрной политики, вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере развития сельского хозяйства, определять в пределах своей компетенции категории и (или) критерии отбора лиц, которым предоставляются меры государственной поддержки за счет бюджетных средств, в том числе поступающих в виде субсидий из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации, а также цели, условия и порядок их предоставления, которые не могут противоречить федеральным законам, а равно принятым в их исполнение иным нормативным правовым актам Российской Федерации.

Обжалуемый нормативно-правовой акт принят, в том числе, в соответствии с Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717, приложением № 9 к которой являются правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса.

Как указано в пункте 1 данных Правил, они устанавливают условия, цели и порядок предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса субъекта Российской Федерации и (или) муниципальных программ развития агропромышленного комплекса, цели и задачи которых должны обеспечивать достижение показателей (индикаторов) проектов и (или) ведомственных целевых программ, входящих в состав названной выше Государственной программы развития сельского хозяйства.

В Ростовской области действует государственная программа Ростовской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», утвержденная постановлением правительства Ростовской области от 25 сентября 2013 года № 592, согласно паспорту которой ресурсное обеспечение государственной программы включает средства федерального бюджета, общий объем финансирования государственной программы включает безвозмездные поступления в областной бюджет за счет средств федерального бюджета.

Указанные выше Правила устанавливают, что субсидии предоставляются в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, связанных с реализацией региональных программ, в форме предоставления средств из бюджетов субъектов Российской Федерации сельскохозяйственным товаропроизводителям, организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции; средства из бюджетов субъектов Российской Федерации предоставляются крестьянским (фермерским)

хозяйствам, включая индивидуальных предпринимателей, на поддержку начинающего фермера, на развитие семейной животноводческой фермы (пункт 3, подпункт «в» пункта 4 данных Правил).

При этом названные Правила не определяют никаких иных условий предоставления субсидий начинающим фермерам, кроме тех, что следуют из значения понятия «начинающий фермер», приведенном в абзаце шестом пункта 2 этих Правил, согласно которому начинающий фермер – гражданин Российской Федерации, являющийся главой крестьянского (фермерского) хозяйства, отвечающего установленным Федеральным законом «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» критериям микропредприятия, зарегистрированного на сельской территории субъекта Российской Федерации, продолжительность деятельности которого не превышает 24 месяцев с даты его регистрации.

Таким образом, правовой статус начинающего фермера, позволяющий хозяйствующему субъекту претендовать на получение мер государственной поддержки одновременно как за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, так и за счет средств федерального бюджета, нормативно определен на федеральном уровне, является единым для всей территории Российской Федерации, следовательно, субъект Российской Федерации не вправе в качестве условия получения гранта устанавливать дополнительные требования, в том числе, к установлению фермерского хозяйства как единственного места трудоустройства.

При таком положении Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что суд первой инстанции отказал в удовлетворении административного иска неправильно.

Кроме этого, суд первой инстанции не учел противоречие оспариваемого положения пунктам 7 и 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», устанавливающим запрет предоставления государственной преференции в нарушение требований, определенных главой 5 настоящего федерального закона, а также создания дискриминационных условий, поскольку оспариваемое правовое регулирование исключает участие начинающих фермеров, имеющих работу по совместительству, в конкурсе на право получения гранта в виде субсидии.

Оспариваемое положение воспроизведено правительством Ростовской области в постановлении от 14 февраля 2017 года № 83 в соответствии с действовавшим в соответствующий период актом уполномоченного федерального органа исполнительной власти; между тем в действующих в настоящее время нормативных правовых актах федерального уровня подобное условие участия в конкурсном отборе на получение субсидии не предусмотрено.

Таким образом, оспариваемая норма противоречит федеральному законодательству в той мере, в которой наличие фермерского хозяйства в

качестве единственного места трудоустройства начинающего фермера является обязательным требованием к участнику конкурсного отбора.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение Ростовского областного суда не может быть признано законным, в связи с чем, данное решение суда подлежит отмене с принятием по административному делу нового решения об удовлетворении административного иска Лошакова В.Ю. и признании оспариваемого положения недействующим со дня вступления решения суда об этом в законную силу.

На основании изложенного, руководствуясь положениями статьи 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Ростовского областного суда от 9 июля 2018 года отменить и принять по административному делу новое решение, которым административный иск Лошакова В.Ю. удовлетворить.

Подпункт 7.5 пункта 7 приложения № 4 к Положению о порядке предоставления субсидии на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса в рамках подпрограммы «Развитие отраслей агропромышленного комплекса» государственной программы Ростовской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», утвержденному постановлением правительства Ростовской области от 14 февраля 2017 года № 83, признать не действующим со дня вступления настоящего решения суда в законную силу в части слов «и данное хозяйство является единственным местом трудоустройства начинающего фермера».

Председательствующий

Судьи