



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 14-Г07-4

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

«16» мая 2007 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего
судей

Еременко Т.И.
Соловьева В.Н. и Меркулова В.П.

рассмотрела в судебном заседании дело по заявлению Самагина А.А. и Матвийца П.П. об оспаривании подпунктов 6.1, 6.2 п.6 постановления администрации Воронежской области № 49 от 30 января 2006 г. «О порядке реализации льготного проезда отдельным категориям граждан» по кассационным жалобам Самагина А.А. и Матвийца П.П. на решение Воронежского областного суда от 23 октября 2006 г., которым в удовлетворении заявленных требований отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Соловьева В.Н., объяснения Матвийца П.П., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда обоснованным, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Постановлением администрации Воронежской области от 27.01.2005 г. № 46 «О порядке обеспечения проезда льготных категорий граждан на городских и пригородных маршрутах» утверждены Положение о порядке и условиях предоставления льготного проезда на пассажирском транспорте общего пользования отдельным категориям граждан и Порядок распределения денежных средств на возмещение расходов перевозчикам, связанных с предоставлением льготного проезда на территории Воронежской области. Указанное Положение предоставляет право бесплатного проезда на пассажирском автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси и маршрутного такси типа «Газель») на городских, пригородных маршрутах, а также междугородных мар-

шрутах (при отсутствии пригородного маршрута в пределах административного района) и на городском электрическом пассажирском транспорте лицам, имеющим право на меры социальной поддержки, предусмотренные Федеральным законом «О ветеранах», Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» - инвалидам 1, 2 и 3 групп и другим гражданам.

Постановлением того же органа от 30.03.2005 г. № 217 внесены изменения и дополнения в вышеуказанный нормативный акт с утверждением соответствующих Положения и Порядка, в соответствии с которыми указанной категории граждан предоставлено право бесплатного проезда, кроме вышеперечисленных, и на городском электрическом пассажирском транспорте.

Постановлением администрации Воронежской области от 30.01.2006 года № 49 «О порядке реализации льготного проезда отдельным категориям граждан» утверждены Положение о порядке и условиях предоставления льготного проезда отдельным категориям граждан на пассажирском транспорте общего пользования в пригородном сообщении и Порядок распределения денежных средств на возмещение расходов перевозчикам, связанных с предоставлением льготного проезда на территории Воронежской области в пригородном сообщении. Указанный нормативный акт принят во исполнение Федерального закона от 22.08.2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации» и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2005 года № 827 «Об утверждении Правил предоставления, расходования и учета в 2006 году субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление расходов на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта на территории соответствующего субъекта Российской Федерации для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению Российской Федерации, и распределения указанных субвенций на 1 квартал 2006 года».

Это Положение сохранило за вышеуказанными лицами право бесплатного проезда на пассажирском автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси и маршрутного такси типа «Газель») лишь на пригородных маршрутах, а также междугородных маршрутах (при отсутствии пригородного маршрута в пределах административного района).

Подпунктами 6.1 и 6.2 пункта 6 Постановления признаны утратившими силу с 15 февраля 2006 года постановления администрации Воронежской области № 46 от 27.01.2005 года и № 217 от 30.03.2005 года.

Самагин А.А. - инвалид 2 группы по общему заболеванию, Матвиец П.П. - инвалид 2 группы, ветеран-участник Великой Отечественной войны, обратились в суд с заявлениями о признании недействующими со дня принятия подпунктов 6.1 и 6.2 пункта 6 указанного постановления, ссылаясь на нарушение последним их прав, поскольку с 15.02.2006 года оспариваемым актом отменен

льготный бесплатный проезд на городском общественном транспорте в городе Воронеже, не предоставлена возможность приобретения льготного билета для проезда на общественном транспорте на городских маршрутах в г. Воронеже. Таким образом, по их мнению, в результате допущено не только ухудшение их положения, но и нарушено требование федерального законодательства о недопустимости снижения ранее достигнутого уровня социальных гарантий инвалидам.

По утверждению заявителей, оспариваемый закон исключил равную доступность инвалидов к услугам общественного транспорта в г. Воронеже.

Матвиец П.П. просил взыскать с администрации Воронежской области компенсацию материального ущерба в сумме [REDACTED] рублей и морального вреда в размере [REDACTED] рублей.

Определениями судьи от 29.05.2006 года и от 05.06.2006 года соответственно заявление Матвйца П.П. в части возмещения материального ущерба и компенсации морального вреда возвращено заявителю по основаниям, предусмотренным п.2 ч.1 ст. 135 ГПК РФ, то есть ввиду неподсудности заявленных требований областному суду; дела по заявлениям Матвйца П.П. и Самагина А.А. объединены в одно производство для совместного рассмотрения.

В судебном заседании заявители свои требования поддержали, настаивали на их удовлетворении.

Представители заинтересованного лица администрации Воронежской области Климов А.Е., Плетнева Н.Н., Низовцев Ю.Е. в удовлетворении заявлений возражали, полагая их доводы необоснованными. Суду пояснили, что меры социальной защиты инвалидов по общему заболеванию инвалидов войны являются расходными обязательствами Российской Федерации. Инвалиды и ветераны пользовались правом бесплатного проезда на всех видах транспорта общего пользования городского и пригородного сообщения, кроме такси, однако Федеральным законом № 122-ФЗ от 22.08.2004 г. года указанные льготы отменены. Распоряжениями Правительства РФ от 28.01.2005 г. № 80-р, от 6.04.2005 г. № 360-р, от 28.07.2005 г. № 1054-р, от 5.10.2005 г. № 1579-р на органы исполнительной власти субъектов РФ возлагались обязанности направить средства, полученные в форме дотаций, на осуществление расходов бюджетов субъектов РФ по обеспечению равной доступности транспортных услуг для отдельных категорий граждан, в отношении которых оказание мер социальной поддержки относится к ведению РФ и субъектов РФ. Постановлением администрации области от 27.01.2004 г. № 46 был предусмотрен льготный проезд на пассажирском автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси и маршрутного такси типа «Газель») на городских, пригородных и междугородных маршрутах, а также на городском электрическом пассажирском транспорте отдельным категориям граждан, в том числе заявителям. В 2006 году предполагалось сохранение льготы на транспорте в натуральной форме, однако постановлением Правительства РФ №827 от 29.12.2005 года «Об утверждении Правил предоставления, расходования и учета в 2006 год субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на осуществление расходов на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта на территории соответствующего субъекта РФ

для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ, и распределения указанных субвенций на 1 квартал 2006 года» произошло пятикратное уменьшение средств, поступающих из федерального бюджета на финансирование указанной льготы с 45,0 млн. руб. в 1 квартале 2005 года до 9,1 млн. руб. в 1 квартале 2006 года, что и послужило основанием к принятию администрацией Воронежской области постановления от 30.01.2006 года № 49, пунктом 6 которого признаны утратившими силу постановления администрации Воронежской области от 27.01.2005 г. № 46 и от 30.03.2005 г. № 217.

Администрацией Воронежской области введена сеть «народных маршрутов», обеспечивающих бесплатный перевоз граждан по городу, что обеспечило различным категориям граждан равную доступность транспортных услуг.

В городах, рабочих поселках и поселках городского типа области, где организованы городские пассажирские перевозки, реализуется месячный проездной билет для пенсионеров, стоимость которого определена в размере 100 рублей.

Решением Воронежского областного суда от 23 октября 2006 года в удовлетворении заявленных требований Самагину А.А. и Матвийцу П.П. отказано.

В кассационных жалобах ставится вопрос об отмене состоявшегося по данному делу решения суда, как вынесенного без учета доводов заявителей и ошибочном применении норм законодательства, регулирующих спорные правоотношения.

Проверив материалы дела, изучив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит решение Воронежского областного суда подлежащим оставлению без изменения по следующим основаниям.

В соответствии со ст. 251 ГПК РФ гражданин, организация, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица нарушаются их права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части.

Судом в ходе судебного разбирательства принято во внимание, что в соответствии с преамбулой Федерального закона № 122-ФЗ от 22.08.2004г. при переходе к системе социальной защиты граждан, основанной на положениях настоящего федерального закона, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования должны при замене льгот в натуральной форме на денежные компенсации вводить эффективные правовые механизмы, обеспечивающие сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учетом специфики их правового, имущественного положения, а также других обстоятельств.

В силу положения, содержащегося в абзаце 3 части 2 статьи 153 Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ при изменении после 31 декабря 2004 года порядка реализации льгот и выплат, предоставлявшихся отдельным катего-

риям граждан до указанной даты в натуральной форме, совокупный объем финансирования соответствующих льгот и выплат не может быть уменьшен, а условия предоставления ухудшены.

Вместе с тем, Федеральным законом № 122-ФЗ от 22.08.2004 г. были внесены изменения в Федеральный закон № 5-ФЗ от 12.01.1995 года «О ветеранах», в частности, признан утратившим силу подпункт 23 пункта 1 статьи 14, устанавливающий, бесплатный проезд инвалида войны и лица, сопровождающего инвалида войны 1 группы, на всех видах городского пассажирского транспорта (кроме такси) в любом городе независимо от места их жительства, на автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси) пригородных и междугородных маршрутов (внутрирайонных, внутриобластных, внутрикраевых, внутриреспубликанских или при их отсутствии межобластных, межкраевых, межреспубликанских) независимо от места жительства указанных лиц в порядке и на условиях, которые определяются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации. Этим же Законом внесены изменения в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», которым признана утратившей силу ст. 30, предусматривающая право бесплатного проезда инвалидов на всех видах транспорта общего пользования городского и пригородного сообщения, кроме такси.

С учетом указанных обстоятельств судом сделан правильный вывод о том, что бесплатный проезд в городском пассажирском транспорте общего пользования городских маршрутов как натуральная льгота отменен на федеральном уровне со дня вступления в силу Федерального закона №122-ФЗ, а льгота по проезду в пассажирском транспорте городского сообщения на территории города Воронежа предоставлялась гражданам в натуральном виде до 15.02.2006 г.

В соответствии со ст.10 Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ (п.1) меры социальной поддержки, установленные ст.ст. 14-19 и 21 настоящего Федерального закона и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, являются расходными обязательствами Российской Федерации.

Меры социальной поддержки, устанавливаемые законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в соответствии со статьями 20 и 22 настоящего Федерального закона являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

Судом правильно принято во внимание, что такая льгота как мера социальной поддержки ветеранов и инвалидов была предусмотрена постановлением администрации Воронежской области от 27.01.2005 г. № 46 (в редакции постановления от 30.03.2005 г. № 217 «О порядке обеспечения проезда льготных категорий граждан на городских и пригородных маршрутах»), утвердившим Положение о порядке и условиях предоставления льготного проезда на пассажирском транспорте общего пользования отдельным категориям граждан.

Указанное постановление носило временный характер, его отмена, как установлено судом, была вызвана принятием Правительством РФ постановления от 29.12.2005 г. № 827 «Об утверждении Правил предоставления, расхо-

дования и учета в 2006 году субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление расходов на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта на территории соответствующего субъекта Российской Федерации для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению Российской Федерации, и распределения указанных субвенций на 1 квартал 2006 года», которым произведено уменьшение средств, поступающих из федерального бюджета на обеспечение равной доступности (с 45.0 млн. рублей в 1 квартале 2005 г. до 9.1 млн. рублей в 1 квартале 2006 г.). Указанные обстоятельства подтверждаются материалами дела и не оспорены заявителями.

В соответствии с принципом разделения властей, предусмотренным статьями 10 и 11 Конституции РФ, орган государственной власти субъекта Российской Федерации вправе изменить, дополнить, принять или привести какой-либо нормативный правовой акт в соответствие с другим нормативным актом, имеющим большую юридическую силу, а также признать его утратившим силу. Указанным правом администрация Воронежской области воспользовалась, необходимость сохранения действия постановления в оспариваемой части отпала, и в соответствии со ст. 32 Закона Воронежской области № 11-3 от 01.02.1995 г. «О правовых нормативных актах Воронежской области» (с последующими изменениями и дополнениями) ранее принятые постановления были признаны утратившими силу.

Таким образом, судом сделан обоснованный вывод о том, что оспариваемое постановление принято в пределах полномочий администрации Воронежской области.

Проверяя состоятельность ссылок заявителей о правомерности принятия оспариваемых подпунктов 6.1, 6.2 пункта 6 постановления № 49 от 30.01.2006г. об отмене льготного бесплатного проезда на городском общественном транспорте в г. Воронеже, суд учел, что в 1 полугодии 2006 г. на реализацию льготного проезда федеральных льготников из областного бюджета дополнительно было выделено 37 млн. 984 тыс. 700 рублей.

Указанные средства были изысканы администрацией из бюджета области.

В пределах г. Воронежа в течение двух лет осуществляется бесплатный провоз граждан, в том числе имеющих статус заявителей, автобусами «Народный маршрут», сеть которых с 15.02.2006 г. расширена открытием четырех дополнительных и составляет в настоящее время 11 маршрутов. Финансирование проекта осуществляется за счет средств администрации Воронежской области. В 1 полугодии текущего года автобусами этой категории выполнено более 110.8 тыс. рейсов с регулярностью движения 97. 9 %, бесплатно перевезено около 12.2 млн. пассажиров.

В соответствии с п. 7 ст. 16 Федерального закона от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа относится к вопросам местного значения.

Следовательно, можно согласиться с выводом суда о том, что ссылка заявителей на бездействие администрации Воронежской области по реализации поста-

новления от 13.04.2004 г. № 380 «О тарифах на услуги, предоставляемые транспортом общего пользования» и предоставления равной доступности по приобретению проездных билетов стоимостью 100 рублей, нельзя признать состоятельной, поскольку постановлением администрации области от 16.06.2006г. № 463 «О внесении изменений и дополнений в вышеуказанное постановление» рекомендовано главам администраций муниципальных районов и городских поселений и округов совместно с перевозчиками обеспечить реализацию месячных проездных билетов и проезд по ним на территориях муниципальных образований, где организованы городские пассажирские перевозки.

Правильным является и вывод суда об отсутствии противоречия оспариваемых заявителями положений закона области федеральному законодательству.

В силу 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.

При таких обстоятельствах суд обоснованно в удовлетворении заявленных требований отказал.

С учетом изложенного постановленное по делу решение Воронежского областного суда от 23 октября 2006 года является законным и обоснованным, в связи с чем подлежащим оставлению без изменения.

Доводы кассационных жалоб не могут быть признаны состоятельными, так как они не опровергают суждений суда и сделанных им выводов.

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

определила:

решение Воронежского областного суда от 23 октября 2006 г. оставить без изменения, кассационные жалобы Самагина А.А. и Матвийца П.П. без удовлетворения

Председательствующий

Судьи

