ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №15-Г09-7

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 26 августа 2009 года

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

председательствующего Пирожкова В.Н.

судей Анишиной В.И.,
Калининой Л.А.

рассмотрела в судебном заседании гражданское дело по заявлению Соломатина А[redacted] А[redacted] о признании недействующими пункт 2 в части слов «лица, сопровождающие инвалидов 1 группы» и абзац 2 пункта 6 «Положения о единой социальной проездной карте, порядке ее реализации и использования отдельными категориями населения», утвержденного постановлением Правительства Республики Мордовия от 31 января 2005 года N 20,

по кассационной жалобе Соломатина А.А. на решение Верховного суда Республики Мордовия от 10 июня 2009 года, которым в удовлетворении заявления Соломатина А.А. отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Соломатин А[redacted] А[redacted] обратился в Верховный суд Республики Мордовия с заявлением о признании недействующими пункт 2 в части слов

«лица, сопровождающие инвалидов 1 группы» и абзац 2 пункта 6 «Положения о единой социальной проездной карте, порядке ее реализации и использования отдельными категориями населения», утвержденного постановлением Правительства Республики Мордовия от 31 января 2005 года N 20.

В обоснование заявленных требований Соломатин А.А. указал, что является инвалидом 1 группы, до 01 января 2005 года в соответствии со статьей 30 Закона Российской Федерации от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» пользовался правом бесплатного проезда на всех видах транспорта общего пользования городского и пригородного сообщения (кроме такси). Указанная льгота распространялась на лицо, сопровождающее инвалида 1 группы.

01 января 2005 года введен в действие Федеральный закон от 22 августа 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" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"», согласно которому статья 30 Закона Российской Федерации от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» утратила силу, т.е. натуральные льготы, которыми заявитель пользовался ранее, были заменены ежемесячной денежной компенсацией (статья 28.1 Закона Российской Федерации от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»).

В настоящее время Мордовия как субъект Российской Федерации приняла оспариваемое Положение в соответствии с которым и ему как инвалиду и сопровождающему лицу предоставляется право на приобретение единой социальной проездной карты по льготной (сниженной по сравнению с обычной проездной картой) цене, при этом возмещение стоимости проездной карты сопровождающему лицу законом не предусмотрено. Соломатин А.А. считает, что такое Положение нарушает его права как инвалида, поскольку снижает социальные гарантии по сравнению с периодом до принятия Закона от 22 августа 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" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"», поскольку не обеспечивает бесплатный проезд сопровождающему его лицу, а лишь предоставляет право на приобретение социальной проездной карты по льготной цене. Такое правовое регулирование субъекта противоречит по мнению заявителя требованиям статьи 153 указанного закона.

Решением Верховного суда Республики Мордовия от 10 июня 2009 года в удовлетворении заявления Соломатина А.А., отказано.

В кассационной жалобе, поступившей в Верховный Суд Российской Федерации, Соломатин А.А. просит указанное решение суда отменить, дело направить в суд первой инстанции на новое рассмотрение.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, не находит оснований к отмене решения суда по следующим основаниям.

Согласно Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью (статья 2); в Российской Федерации как социальном государстве обеспечивается государственная поддержка инвалидов и пожилых граждан, охраняется труд и здоровье людей, устанавливаются гарантии социальной защиты, гарантируется социальное обеспечение в случаях, предусмотренных законом (статьи 7 и 39); в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина (статья 55, часть 2); защита прав и свобод человека и социальная защита, включая социальное обеспечение, являются предметами совместного ведения Российской Федерации (статья 72 пункты «б», «ж» части 1).

По смыслу приведенных конституционных положений в их взаимосвязи, социальная функция государства возлагается Конституцией Российской Федерации как на Российскую Федерацию в целом, так и на каждый из субъектов Российской Федерации. Соответственно, органы государственной власти обоих территориальных уровней призваны совместно обеспечивать эффективные механизмы социальной защищенности граждан.

Реализация субъектами Российской Федерации полномочий по предметам совместного ведения, в том числе в области социальной защиты, предполагает осуществление ими нормативно-правового регулирования по вопросам, отнесенным федеральным законодателем к их ведению, включая принятие соответствующих законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Такие законы и подзаконные акты, согласно части 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации, не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, а в случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

В целях реализации названного полномочия Правительством Республики Мордовия 31 января 2005 года издано постановление №20 «О единой социальной проездной карте», которым утверждено «Положение о единой социальной проездной карте, порядке ее реализации и использования отдельными категориями населения».

Пунктом 2 указанного Постановления установлена стоимость единой социальной проездной карты для проезда на городском и пригородном пассажирском автомобильном транспорте (далее - проездная карта) в размере

128 рублей (в ред. постановлений Правительства РМ от 09.02.2006 N 38, от 23.03.2007 N 113, от 09.06.2008 N 263).

В соответствии с пунктом 1 обжалуемого Положения единая социальная проездная карта (далее - проездная карта) является документом, предоставляющим право бесплатного проезда отдельным категориям населения Республики Мордовия на всех видах городского и пригородного пассажирского автомобильного транспорта (кроме такси).

Приобрести проездную карту имеют право следующие категории населения, проживающего на территории Республики Мордовия (пункт 2 Положения):

инвалиды войны;

участники Великой Отечественной войны;

ветераны боевых действий;

военнослужащие, в том числе уволенные в запас (отставку), проходившие военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 года по 3 сентября 1945 года не менее шести месяцев, а также военнослужащие, награжденные орденами или медалями СССР за службу в указанный период (в ред. постановления Правительства РМ от 24.03.2005 N 101);

лица, награжденные знаком "Жителю блокадного Ленинграда" (в ред. постановления Правительства РМ от 21.02.2007 N 71);

члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей) (в ред. постановления Правительства РМ от 21.02.2007 N 71);

Инвалиды (в ред. постановления Правительства РМ от 21.02.2007 N 71);

лица, сопровождающие инвалидов I группы или III степени ограничения способности к трудовой деятельности (в ред. постановления Правительства РМ от 21.02.2007 N 71);

дети-инвалиды и сопровождающие их лица (в ред. постановления Правительства РМ от 21.02.2007 N 71);

бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, гетто;

граждане, перенесшие лучевую болезнь, не имеющие инвалидность;

инвалиды вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, аварии на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, участники ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, аварии на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, граждане из подразделений особого риска (в ред. постановления Правительства РМ от 21.02.2007 N 71);

граждане, награжденные нагрудным знаком "Почетный донор России" и (или) "Почетный донор СССР";

ветераны труда после установления (назначения) им пенсии в соответствии с Федеральным законом "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", ветераны труда, военной службы и государственной службы, получающие пенсии по иным основаниям либо получающие пожизненное

содержание за работу (службу), при достижении ими возраста, дающего право на пенсию по старости, в соответствии с Федеральным законом "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (в ред. постановления Правительства РМ от 21.02.2007 N 71);

лица, проработавшие в тылу в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, либо награжденные орденами или медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны;

лица, подвергшиеся политическим репрессиям в виде лишения свободы, ссылки, высылки, направления на спецпоселения, привлечения к принудительному труду в условиях ограничения свободы, в том числе "в рабочих колоннах НКВД", иным ограничениям прав и свобод, необоснованно помещавшиеся в психиатрические лечебные учреждения и впоследствии реабилитированные (в ред. постановления Правительства РМ от 21.02.2007 N 71);

сотрудники органов внутренних дел (в ред. постановления Правительства РМ от 24.05.2005 N 200);

лица, признанные пострадавшими от политических репрессий;

дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, за исключением детей, находящихся на полном государственном обеспечении в государственных или муниципальных учреждениях; опекаемых несовершеннолетних, родители которых могут лично осуществлять содержание своих детей, но добровольно передают их под опеку (попечительство) другим лицам (находятся в длительных служебных командировках, проживают раздельно с детьми, но имеют условия для их содержания и воспитания и т.п.); объявленных полностью дееспособными в соответствии с законодательством Российской Федерации или приобретших дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак (в ред. постановления Правительства РМ от 03.09.2007 N 410);

пенсионеры, не относящиеся к категориям населения, предусмотренным настоящим пунктом и не содержащиеся в местах лишения свободы (в ред. постановления Правительства РМ от 21.02.2007 N 71);

учащиеся общеобразовательных учреждений (школ, лицеев, гимназий) из многодетных семей, за исключением детей, находящихся на полном государственном обеспечении в государственных или муниципальных учреждениях; объявленных полностью дееспособными в соответствии с законодательством Российской Федерации или приобретших дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак (в ред. постановления Правительства РМ от 03.09.2007 N 410);

сотрудники уголовно-исполнительных инспекций (в ред. постановления Правительства РМ от 21.02.2007 N 71).

Согласно пункту 6 обжалуемого Положения реализация проездных карт осуществляется при предъявлении документов, подтверждающих принадлежность лица к категориям населения, указанным в пунктах 2 и 3 настоящего Положения.

При реализации проездной карты инвалидам 1 группы или III степени ограничения способности к трудовой деятельности, детям-инвалидам при предъявлении соответствующих документов инвалида, может осуществляться продажа проездной карты лицу, сопровождающему указанные категории граждан. В этом случае в проездной карте в строке "Ф.И.О." делается запись "лицо сопровождающее", в строке "Категория" указывается категория инвалида, в строке "Документ, подтверждающий категорию" - соответствующие реквизиты документа сопровождаемого инвалида. Указанная карта действительна только при сопровождении инвалидов данных категорий (абзац введен постановлением Правительства РМ от 26.12.2005 N 486; в ред. постановления Правительства РМ от 21.02.2007 N 71).

Таким образом, в Республике Мордовия как субъекте Российской Федерации, установлены дополнительные меры социальной поддержки инвалидов в форме предоставления права на приобретение социальной проездной карты для инвалида и для сопровождающего его лица по цене 128 рублей для каждого.

Ранее предоставление мер социальной поддержки (ранее - льгот) по транспортному обслуживанию инвалидов было урегулировано статьей 30 Закона Российской Федерации от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», которая Федеральным законом от 22 августа 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" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"" признана утратившей силу, а льготы в натуральной форме заменены ежемесячной денежной выплатой, которая в настоящее время установлена для инвалида 1 группы (3 степени ограничения способности к трудовой деятельности) в размере 2162 рубля. (статья 28.1 Закона Российской Федерации от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»).

Согласно преамбуле Закона Российской Федерации от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусмотренные настоящим Федеральным законом меры социальной защиты инвалидов, являются расходными обязательствами Российской Федерации, за исключением мер социальной поддержки и социального обслуживания, относящихся к полномочиям государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации (абзац введен Федеральным законом от 22.08.2004 N 122-ФЗ). Из смысла данного правового регулирования следует, что все льготы, предоставлявшиеся инвалиду до 1 января 2005года в натуральной форме замены указанной ежемесячной денежной выплатой, за исключением тех мер социальной поддержки, которые установлены федеральным

законодательством. В настоящее время федеральное законодательство не содержит норм о предоставлении в натуральной форме такой меры социальной поддержки инвалидов как бесплатное транспортное обслуживание инвалида и сопровождающего его лица. Следовательно, имевшая место льгота по бесплатному проезду инвалида и сопровождающего его лица заменена указанной в законе единовременной денежной выплатой. Из смысла действовавших ранее норм о бесплатном проезде инвалида и лица, сопровождающего его следует, что самостоятельного статуса лица, имеющего право на бесплатный проезд сопровождающее лицо не имело и могло пользоваться бесплатным проездом только сопровождая инвалида, нуждающегося в сопровождении по заключению соответствующих органов. Из приведенных норм следует, что вводя новое правовое регулирование в сфере, в частности, социальной защиты инвалидов с 1 января 2005года, федеральный законодатель заменил предоставлявшиеся ранее натуральные льготы инвалиду по бесплатному проезду вместе с сопровождающим лицом названной единовременной денежной выплатой инвалиду.

Субъекты Федерации, в частности Республика Мордовия, в соответствии с пунктом 6 статьи 5 Закона от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» вправе устанавливать дополнительные меры социальной поддержки инвалидам за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

С указанной нормой согласуется предусмотренное подпунктом 24 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (с последующими изменениями) положение, согласно которому решение вопросов социальной поддержки инвалидов отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Отказывая в удовлетворении заявления Соломатина А.А., суд пришел к выводу, что оспариваемое Положение принято правительством Республики Мордовия в пределах полномочий, предоставленных субъекту Российской Федерации и устанавливает дополнительные меры социальной поддержки инвалидов, что не противоречит приведенному выше федеральному законодательству. Данный вывод суда, является верным и обоснованным по следующим основаниям.

Судом установлено, что вступившим в законную силу решением Верховного суда Республики Мордовия от 02 сентября 2005 года пункт 2 «Положения о единой социальной проездной карте, порядке ее реализации и использования отдельными категориями населения», утвержденного постановлением Правительства Республики Мордовия от 31 января 2005 года N 20, признан недействующим в той части, в которой он предоставлял право на приобретение единой социальной проездной карты только инвалиду 1 группы без сопровождающего его лица.

Во исполнение указанного решения, постановлением Правительства Республики Мордовия от 26 декабря 2005 года №486 «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Мордовия от 31 января 2005 года 20 «О единой социальной проездной карте, порядке её реализации и использования отдельными категориями населения»» в «Положение о единой социальной проездной карте, порядке ее реализации и использования отдельными категориями населения», утвержденное вышеуказанным постановлением Правительства Республики Мордовия, внесены следующие изменения:

пункт 2 дополнен абзацем следующего содержания: "лицо, сопровождающее инвалида 1 группы или ребенка-инвалида."

Таким образом, введение обжалуемого пункта 2 Положения направлено на восстановление нарушенного права инвалидов 1 группы на их сопровождение соответствующим лицом.

Отказывая в удовлетворении требований Соломатина А.А. в части оспаривания абзаца 2 пункта 6 Положения, суд исходил из того, что каких-либо запретов или обязанности приобретать карту самим сопровождающим лицом за свой счет Положение не содержит, приобретение проездной карты для сопровождающего лица самим инвалидом за его счет не исключается. Оснований не согласиться с указанными выводами суда не имеется, поскольку использование названной карты сопровождающим лицом возможно только при поездке совместно с инвалидом.

Доводы кассационной жалобы, направленные к иному толкованию норм материального и процессуального права, примененных судом при разрешении дела, ошибочны и не могут служить поводом для его отмены.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение является законным и обоснованным, оснований для его отмены по доводам, содержащимся в кассационной жалобе, не имеется.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного суда Республики Мордовия от 10 июня 2009 года оставить без изменения, кассационную жалобу Соломатина А[redacted] А[redacted] - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи [redacted]