



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Президиума Высшего Арбитражного Суда
Российской Федерации

№ 2992/09

Москва

23 июня 2009 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего – Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации Иванова А.А.;

членов Президиума: Андреевой Т.К., Валявиной Е.Ю., Витрянского В.В., Вышняк Н.Г., Завьяловой Т.В., Иванниковой Н.П., Исайчева В.Н., Козловой О.А., Першутова А.Г., Сарбаша С.В. –

рассмотрел заявление муниципального унитарного предприятия «Омутнинское автотранспортное предприятие» о пересмотре в порядке надзора решения Арбитражного суда города Москвы от 11.08.2008 по делу № А40-27183/08-24-259, постановления Девятого арбитражного апелляционного суда от 05.11.2008 и постановления Федерального арбитражного суда Московского округа от 24.02.2009 по тому же делу.

В заседании приняли участие представители:

от заявителя – муниципального унитарного предприятия «Омутнинское автотранспортное предприятие» (истца) – Донцова Т.И., Кемишев А.Н.;

от Министерства финансов Российской Федерации (ответчика) – Ковпак С.В., Пушаев В.Г.

Заслушав и обсудив доклад судьи Козловой О.А., а также объяснения представителей участвующих в деле лиц, Президиум установил следующее.

Муниципальное унитарное предприятие «Омутнинское автотранспортное предприятие» (далее – предприятие, истец) обратилось в Арбитражный суд города Москвы с иском к Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации о взыскании 492 112 рублей расходов, связанных с предоставлением в 2006 году льгот по перевозке отдельных категорий граждан общественным транспортом.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечен Департамент финансов Кировской области.

Решением Арбитражного суда города Москвы от 11.08.2008 в удовлетворении искового требования отказано.

Постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 05.11.2008 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Московского округа постановлением от 24.02.2009 решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции оставил без изменения.

Отказывая в удовлетворении искового требования, суды исходили из следующего. Действующим законодательством льготы и гарантии ветеранам и инвалидам заменены на иные формы социальной помощи. Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – Закон о государственной социальной помощи) не может быть применен к спорному правоотношению, поскольку регулирует правоотношения, не связанные с предоставлением гражданам льгот, которые

являются предметом заявленного требования. Истец же не указал другого федерального закона или иного нормативного правового акта, в соответствии с которым компенсация должна производиться в данном случае из средств федерального бюджета.

При этом Девятый арбитражный апелляционный суд пришел к выводу о том, что судебные акты по делу № А28-5659/07-192/17 Арбитражного суда Кировской области не имеют преюдициального значения для настоящего дела, поскольку приняты по спору между другими лицами, а требование предприятия о взыскании 492 112 рублей расходов, образовавшихся в результате предоставления в 2006 году льгот по перевозке пассажиров общественным транспортом, заявлено к другому ответчику – Кировской области.

Суд кассационной инстанции с учетом положений статьи 69 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации согласился с изложенным выводом.

Исходя из того, что тарифы на перевозку пассажиров в городском и пригородном сообщении, в том числе льготные, утверждены распоряжениями Службы по ценовому регулированию Кировской области от 18.11.2005 № 188, от 05.09.2006 № 181, суды пришли к выводам: рассматриваемые отношения по выделению субвенций из федерального бюджета бюджету Кировской области по своей сути представляют собой межбюджетный трансферт; истец, являющийся коммерческой организацией, в указанном межбюджетном трансферте не участвует, поэтому предъявление иска к Российской Федерации в лице Минфина России является неправомерным.

Кроме того, суды признали расчет суммы иска недостоверным, поскольку истцом не представлено доказательств того, что гражданам, относящимся к федеральному регистру льготников, в транспорте общего пользования выдавались билеты иного образца, отличающиеся от билетов, выдаваемых другим категориям льготников.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре указанных судебных актов в порядке надзора предприятие ссылается на неправильное применение судами норм материального права, а также указывает на то обстоятельство, что Российская Федерация, заменив льготы ежемесячными денежными выплатами, Федеральным законом от 26.12.2005 № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» (далее – Закон о федеральном бюджете на 2006 год) предусмотрела средства в виде субвенций 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, однако выделенные средства не покрыли расходов, которые понесло предприятие при перевозке таких граждан.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении и выступлении присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум считает, что оспариваемые судебные акты подлежат отмене с направлением дела на новое рассмотрение по следующим основаниям.

Истец является коммерческой организацией, осуществляющей деятельность по перевозке пассажиров автобусами в городском и пригородном сообщениях на платной основе в городе Омутнинске и Омутнинском районе Кировской области.

В 2006 году предприятие предоставляло указанные льготы отдельным категориям граждан при пользовании ими общественным транспортом. Общая сумма выпадающих доходов составила 3 216 932 рубля, в том числе по льготам, которые, по мнению истца, должны финансироваться из федерального бюджета, – 902 112 рублей, по льготам, которые должны финансироваться из областного бюджета, –

1 251 964 рубля, по прочим льготам – 1 062 856 рублей. Из федерального бюджета выделено 410 000 рублей, то есть недофинансирование предприятия составило 492 112 рублей.

Решением Арбитражного суда Кировской области от 22.11.2007 по делу № А28-5659/07-192/17, оставленным без изменения постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 01.02.2008 и постановлением Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 08.04.2008, отказано в удовлетворении искового требования предприятия к субъекту Российской Федерации – Кировской области в лице Департамента финансов Кировской области о взыскании 492 112 рублей расходов, образовавшихся в результате предоставления в 2006 году упомянутых льгот, со ссылкой на то, что социальная поддержка гражданам, которым истец оказывал услуги по проезду на общественном транспорте по льготным тарифам, относится к ведению Российской Федерации. При этом суд кассационной инстанции признал неправильным применение судами первой и апелляционной инстанций к спорному правоотношению положений Закона о государственной социальной помощи.

Согласно пункту 5 статьи 790 Гражданского кодекса Российской Федерации в случаях, когда в соответствии с законом или иными правовыми актами установлены льготы или преимущества по провозной плате за перевозку грузов, пассажиров и багажа, понесенные в связи с этим расходы возмещаются транспортной организации за счет средств соответствующего бюджета.

Федеральным законом от 22.08.2004 № 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» (далее – Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ) с 01.10.2005 отменены льготы по проезду отдельным категориям граждан. Вместе с тем данный Закон предписал субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям при замене льгот в натуральной форме на денежные компенсации вводить эффективные правовые механизмы, обеспечивающее сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учетом специфики их правового, имущественного положения, а также других обстоятельств.

Согласно статьям 44 и 63 названного Закона меры социальной защиты инвалидов и социальной поддержки ветеранов являются расходными обязательствами Российской Федерации, за исключением мер, относящихся к полномочиям государственной власти субъектов Российской Федерации.

Статьей 44 Закона о федеральном бюджете на 2006 год в составе раздела «Межбюджетные трансферты» функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации утверждены субвенции 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, в сумме 4 010 127 500 рублей, предоставляемые в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2005 № 827 утверждены Правила 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.

Кировской области выделено 4 644 300 рублей субвенций.

Переданные из федерального бюджета средства в виде субвенций распределены в полном объеме между муниципальными районами (городскими округами) Кировской области и не покрыли расходы предприятия по предоставлению льгот.

Предъявленные предприятием расходы в соответствии со статьями 16, 1069, 1071 Гражданского кодекса Российской Федерации являются реальным ущербом.

Конституция Российской Федерации в статье 7 определяет Российскую Федерацию как социальное государство, в котором обеспечивается государственная поддержка инвалидов и пожилых граждан. Поэтому Российская Федерация как правовое и социальное государство не может произвольно отказаться от выполнения взятых на себя публично-правовых обязательств.

Право бесплатного проезда на городском транспорте общего пользования для льготной категории граждан являлось гарантией, носящей компенсаторный характер. Предоставив это право, государство взяло на себя соответствующие публично-правовые обязанности в отношении социально незащищенных граждан. Исключив Федеральным законом от 22.08.2004 № 122-ФЗ соответствующие нормы из Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и Федерального закона от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах», федеральный законодатель не предусмотрел при этом соразмерной компенсации, связанной с утратой пользования бесплатным проездом независимо от места жительства.

Государством на субъект Российской Федерации возложена обязанность по обеспечению равной доступности услуг общественного транспорта льготным категориям граждан, а не по финансированию

названных услуг, поэтому недостаточное выделение на эти цели денежных средств субъекту Российской Федерации в виде субвенций не исключает доплаты разницы за счет средств Российской Федерации.

Размер понесенных истцом расходов основан на следующих показателях: количество проданных льготных проездных билетов, общее количество льготников и количество федеральных льготников, проживающих на территории Кировской области, разница стоимости между обычным и льготным проездным документом, суммы поступлений на компенсацию расходов из федерального бюджета – и подтвержден актом от 19.03.2007, составленным с участием муниципального финансового органа.

При таких обстоятельствах оспариваемые судебные акты как нарушающие единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права на основании пункта 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежат отмене.

Дело подлежит передаче на новое рассмотрение.

Суду при новом рассмотрении дела следует проверить расчет расходов, понесенных предприятием вследствие предоставления льгот отдельной категории потребителей.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 2 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда города Москвы от 11.08.2008 по делу № А40-27183/08-24-259, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 05.11.2008 и постановление Федерального

арбитражного суда Московского округа от 24.02.2009 по тому же делу отменить.

Дело передать на новое рассмотрение в Арбитражный суд города Москвы.

Председательствующий

А.А.Иванов