



АРБИТРАЖНЫЙ СУД ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664025, г. Иркутск, бульвар Гагарина, 70,

www.irkutsk.arbitr.ru

тел. 34-44-70, факс 34-44-66

Р Е Ш Е Н И Е

г. Иркутск
«13» сентября 2007 года

Дело № А19-20285/06-6

Резолютивная часть решения объявлена 06 сентября 2007. Решение в полном объеме изготовлено 13 сентября 2007г.

Арбитражный суд Иркутской области в составе судьи Коломиновой Н.Ю. при ведении протокола судебного заседания судьей Коломиновой Н.Ю. рассмотрев в судебном заседании дело по иску **ООО «Усть-Кутское пассажирское автотранспортное предприятие» к Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации** третьи лица: **ДСЗН Иркутской области, Иркутская область в лице Департамента финансов Иркутской области, Усть-Кутское муниципальное образование о взыскании 42 583 070 руб.**

при участии в заседании:

от истца: Полуэктов М.Л. – пред. дов. от 07.08.2007г.;

от ответчика: Талаев Д.В. – пред. дов. от 09.01.2007 №13-17/6;

от третьих лиц: (Иркутская область в лице Департамента финансов Иркутской области) - Клеофастов Б.П. – пред. дов. от 09.07.2007г. № 08-35; (от ДСЗН Иркутской области и от Усть-Кутского муниципального образования) - не явились;

установил:

Общество с ограниченной ответственностью «Усть-Кутское пассажирское автотранспортное предприятие» (далее ООО «Усть-Кутское ПАТП») обратилось в Арбитражный суд Иркутской области с исковыми требованиями о взыскании с Российской Федерации в лице Управления Федерального казначейства Иркутской области убытков в размере 42 583 070 руб., понесенных истцом от предоставления в период с 01.09.2003г. по 31.12.2004г. бесплатного проезда лицам, пользующимся таким правом в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах» от 12.01.1995г. № 5-ФЗ.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора привлечены Департамент социальной защиты населения Иркутской области, Иркутская область в лице Департамента финансов Иркутской области, Усть-Кутское муниципальное образование.

Кроме того, в ходе рассмотрения дела уточнено наименование ответчика - Российская Федерация в лице Министерства финансов Российской Федерации.

Истец заявленные требования поддержал в полном объеме.

Ответчик исковые требования оспорил по существу, при этом указал, что истцом не представлены документы, являющиеся доказательством выполненного объема работ (оказанных услуг).

Представитель третьего лица – Иркутской области в лице Департамента финансов Иркутской области пояснил, что все заложенные в спорный период Иркутской областью денежные средства направлены по потребителям в соответствии с их целевым назначением.

Департамент социальной защиты населения Иркутской области представил сведения о количестве ветеранов имеющих право на льготу по проезду в соответствии с Федеральным законом «О Ветеранах» от 12.01.1995г. № 5-ФЗ.

Рассмотрев исковое заявление, исследовав представленные материалы дела и заслушав участвующих в деле лиц, арбитражный суд находит требования истца обоснованными и подлежащими удовлетворению по следующим основаниям.

ООО «Усть-Кутское пассажирское автотранспортное предприятие» при осуществлении своей деятельности в период 01.09.2003г. по 31.12.2004г. во исполнение Федерального закона «О ветеранах» от 12.01.1995г. № 5-ФЗ предоставляло льготы по транспортному обслуживанию отдельным категориям граждан, имеющим право на льготное обеспечение. С целью исполнения указанного закона истцом были заключены соответствующие договоры: от 01.09.2003г. договор о совместной деятельности по ФЗ «О ветеранах» № 2 с Комитетом по социальной защите населения Усть-Кутского муниципального образования и от 01.03.2004г. договор о возмещении выпадающих доходов от предоставления льгот по проезду граждан в автотранспорте.

В соответствии с п. 1 ст. 786 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору перевозки пассажира перевозчик обязуется перевезти пассажира в пункт назначения, а пассажир обязуется уплатить установленную плату за проезд.

В силу пункта 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 «О ветеранах» от 12.01.1995г. № 5-ФЗ для ветеранов войны и труда установлен льготный проезд транспортом городского и пригородного сообщения.

На основании подпункта «в» пункта 2 части 1 статьи 10 Федерального закона от 12.01.1995 №5-ФЗ «О ветеранах» расходы на оплату, в том числе, проезда на всех видах городского пассажирского транспорта (кроме такси), на автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси) пригородных и междугородных маршрутов (внутрирайонных, внутриобластных, внутрикраевых, внутриреспубликанских или при их отсутствии межобластных, межкраевых, межреспубликанских) возмещаются за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации. Порядок возмещения указанных расходов утверждается соответственно Правительством Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Такой порядок, как установлено судом и следует из пояснений представителя ответчика, Правительством Российской Федерации утвержден не был.

Постановлением от 22.06.2006г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации разъяснил, что если установившим льготы федеральным законом или принятым в его исполнение иным нормативным правовым актом обязанность по возмещению платы, не полученной от льготных категорий потребителей, возлагается на субъект Российской Федерации или муниципальное образование, то при недостаточности выделенных на эти цели средств из федерального бюджета взыскание должно осуществляться с Российской Федерации независимо от того, были ли предусмотрены соответствующие расходы в бюджете субъекта Российской Федерации или муниципального образования.

В судебном заседании представитель Иркутской области в лице Департамента финансов Иркутской области пояснил, что субъект Российской Федерации – Иркутская область в 2003-2004 годах выполнил обязательства по финансированию льгот, предусмотренных Федеральным законом «О ветеранах» от 12.01.1995г. № 5-ФЗ,

перечислив муниципальным образованиям на реализацию названного закона денежные средства, выделенные из областного бюджета, в полном объеме. Перечисленные бюджету г. Усть-Кута денежные средства использованы по целевому назначению.

Из положений части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации следует, что вопросы социальной защиты находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Аналогичные нормы содержатся и в статьях 84, 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации в редакции, действовавшей до 01.01.2005г. Согласно ч.1 ст. 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в ред. до 01.01.2005г.) совместно за счет средств федерального бюджета, средств бюджетов субъектов Российской Федерации и средств местных бюджетов финансируется обеспечение социальной защиты населения. В силу ст. 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации обеспечение реализации решений федеральных органов государственной власти, приведших к увеличению бюджетных расходов бюджетов других уровней, финансируется исключительно из федерального бюджета.

Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации Постановлением от 22.06.2006г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» в пункте 18 разъяснил, что «при решении вопроса об определении публично-правового образования, за счет казны которого подлежат удовлетворению требования о взыскании убытков в связи с осуществленным до 01.01.2005г. предоставлением потребителям бесплатно или по льготным ценам товаров (работ, услуг), судам надлежит учитывать следующее.

При применении статьи 72 Конституции Российской Федерации, абзаца шестого пункта 1 статьи 85 БК РФ (в редакции, действовавшей до 01.01.2005г.) судам необходимо исходить из того, что отнесение вопросов социальной защиты, включая социальное обеспечение, к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации означает право субъекта Российской Федерации установить меры социальной поддержки дополнительно к мерам, предусмотренным федеральным законодательством, с принятием обязательств по их финансированию за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Положения Бюджетного кодекса Российской Федерации о совместном финансировании расходов на указанные цели не могут быть расценены как допускающие установление Российской Федерацией льгот с возложением обязанности по их финансированию на субъект Российской Федерации за счет собственных доходов последнего. Возложение этой обязанности по финансированию льгот означает передачу осуществления отдельных государственных полномочий на другой уровень власти, что в силу пункта 4 статьи 130, статей 133 и 136 БК РФ (в редакции, действовавшей до 01.01.2005), раздела 4 Программы развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.08.2001 № 584, должно сопровождаться одновременной передачей необходимых финансовых средств нижестоящим бюджетам в форме субвенций.

Если установившим льготы федеральным законом или принятым в его исполнение иным нормативным правовым актом обязанность по возмещению платы, не полученной от льготных категорий потребителей, возлагается на субъект Российской Федерации или муниципальное образование, то при недостаточности выделенных на эти цели средств из федерального бюджета взыскание должно осуществляться с Российской Федерации независимо от того, были ли предусмотрены соответствующие расходы в бюджете субъекта Российской Федерации или муниципального образования».

Федеральными законами от 24.12.2002г. №176-ФЗ «О федеральном бюджете на 2003 год» и от 23.12.2003г. №186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год»

соответствующие субвенции субъектам Российской Федерации на возмещение расходов, связанных с предоставлением в 2003 - 2004 годах льгот в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах» от 12.01.1995г. № 5-ФЗ, предусмотрены не были.

Таким образом, с учетом указанных выше норм, обязательства по возмещению расходов, понесенных организациями при реализации льгот ветеранам, должны быть возложены на Российскую Федерацию.

Статьей 781 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что оказанные услуги оплачиваются по цене, установленной в договоре возмездного оказания услуг.

Вместе с тем, государством принимаются определенные социальные меры, направленные на поддержку отдельных категорий граждан.

Федеральным законом «О ветеранах» от 12.01.1995г. № 5-ФЗ установлено, что ветераны войны и труда имеют льготы по проезду на всех видах городского пассажирского транспорта (кроме такси), на автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси) пригородных и междугородных маршрутов (внутрирайонных, внутриобластных, внутрикраевых, внутриреспубликанских или при их отсутствии межобластных, межкраевых, межреспубликанских).

Оказав услуги по бесплатному проезду ветеранов ООО «Усть-Кутское автотранспортное предприятие» в период с 01.09.2003г. по 31.12.2004г. понесло расходы на общую сумму 45 366 600 руб. Указанные расходы ответчиком не были возмещены в полном объеме, с учетом частичной компенсации в размере 2 783 530 руб., расходы истца составили 42 583 070 руб., за взысканием которых последний обратился в судебном порядке.

В подтверждение понесенных расходов ООО «Усть-Кутское ПАТП» представило в материалы дела: помесячные отчеты о количестве перевезенных пассажиров, акты сверки расчетных данных о количестве пассажиров, справки Комитета по социальной защите населения, о количестве лиц пользующихся правом бесплатного проезда, Постановления мэра Усть-Кутского муниципального образования об установлении тарифов на автобусные перевозки в городском и пригородном сообщении.

В своих пояснениях истец указал, что поименный список лиц воспользовавшихся бесплатным проездом, представить не возможно в связи со спецификой рассматриваемых правоотношений и отсутствием поименного учета пассажиров.

Как следует из материалов дела расчет предъявленной к взысканию задолженности составлен на основании следующих показателей:

- численность ветеранов перевезенных истцом (в течении 2003г. - 8 367 чел. ежемесячно, в 2004г. – 8 411 чел. ежемесячно);
- тариф за проезд (6 руб. в течении 2003г., 7 руб., в 2004г.);
- количество поездок в месяц на одного ветерана (50 поездок в месяц).

При этом истец пояснил, что,

1. численность ветеранов указана исходя из данных представленных в справках Комитета по социальной защите населения о количестве лиц, пользующихся правом бесплатного проезда, а также на основании ежемесячных отчетов о количестве перевезенных пассажиров и актов сверки расчетных данных за 2003г. и 2004г. В ходе рассмотрения дела указал, что в расчетах неверно указана численность ветеранов в 2004г. - 8 411 человек, когда в действительности ежемесячное количество ветеранов в 2004г. по данным органов социальной защиты составляло 8 441 человек. Однако, несмотря на имеющуюся в расчетах неточность истец не стал уточнять сумму заявленных требований, что не противоречит положениям законодательства;

2. примененный тариф соответствует положениям Постановлений мэра Усть-Кутского муниципального образования от 31.12.2002г. и 29.12.2003г.;

3. 50 поездок в месяц на одного ветерана обусловлено применением Инструкции по заполнению форм федерального государственного статистического наблюдения за деятельностью автомобильного транспорта, утвержденной Постановлением Госкомстата России от 31.10.2002г. № 207.

Ответчик, примененные истцом тарифы не оспорил, однако в отношении остальной части представленного расчета указал, что истцом не верно определена численность ветеранов, в том числе не учтено, 1. что не все ветераны проживающие в г. Усть-Куте и Усть-Кутском районе фактически могут воспользоваться бесплатным проездом по причинам как работы предприятия оказывающего перевозку (не во все населенные пункты имеются маршруты; при низкой температуре наружного воздуха перевозка не осуществляется; по некоторым маршрутам осуществляется ограниченное число перевозок в неделю, месяц; по некоторым маршрутам перевозка осуществляется только в летнее время; ограничивается число рейсов в праздничные и выходные дни), так и по причинам связанным с самим льготникам (находящиеся в лечебных учреждениях, на курортном лечении за пределами района, обслуживаемые на дому, находящиеся в центре «Забота» и так далее не пользуются временно или постоянно правом бесплатного проезда), 2. значительное количество лиц обладают правом бесплатного проезда как на основании ФЗ «О ветеранах» от 12.01.1995г. № 5-ФЗ, так и на основании других законов, например, ФЗ «О социальной защите инвалидов в РФ» № 181-ФЗ от 24.11.1995 г.; 3. данные, указанные в отчетности, в том числе и статистической, а также иных документах предприятия искажены и не соответствуют ни действительности, ни показателям используемых в расчете расходов. При этом представитель Российской Федерации в лице Министерства финансов РФ отметил, что имеющиеся противоречия между отчетными данными истца о количестве перевезенных ветеранов и расчетными данными представленными в судебное заседание, исключают возможность применения расчетного метода.

Истец возразил на доводы ответчика при этом указал, что в отчетности предприятия, в том числе и статистической допущены неточности.

Суд не соглашается с доводами ответчика, поскольку во-первых, отчетные данные названные ответчиком не легли в основу представленных истцом расчетов, во-вторых финансово-хозяйственная деятельность предприятия, в том числе правильность вмененного им учета не является вопросом подлежащим исследованию в рамках настоящего дела.

Также суд считает обоснованным принятие в расчетах количества льготников указанных органами социальной защиты, поскольку пассажирские перевозки являются таким видом деятельности, из которого не возможно поименно установить потребителей оказываемых услуг. Вместе с тем ФЗ «О ветеранах» от 12.01.1995г. № 5-ФЗ предоставляет право бесплатного проезда всем ветеранам войны и труда, на которых распространяется указанный закон. Так как ветераны являются учитываемой органами социальной защиты категорией граждан, именно названные органы обладают информацией о количестве ветеранов проживающих на определенной территории. Поскольку, как было указано выше, все льготники данной категории (ветераны войны и труда) имеют право на бесплатный проезд, а спорные правоотношения не позволяют достоверно определить, кто из них воспользовался (не воспользовался) правом бесплатного проезда суд считает правомерным применение в расчетах сведений представленных органами социальной защиты о количестве ветеранов.

Необоснованным является и довод ответчика о том, что на территории Усть-Кутского муниципального образования в спорный период времени находились две организации оказывающие ветеранам услуги по бесплатному проезду. Как усматривается из представленных суду документов и следует из пояснений истца в период с 01.09.2003г. перевозку граждан осуществляло только ООО «Усть-Кутское пассажирское автотранспортное предприятие».

Кроме того, по мнению ответчика не подлежит применению Инструкция, утвержденная Постановлением Госкомстата № 207 от 31.10.2002г., в соответствии с которой истец применяет в расчетах 50 поездок в месяц. Как отмечает в своем отзыве Российская Федерация, данная инструкция не была зарегистрирована в Министерстве юстиции, не была официально опубликована, поэтому не может быть отнесена к правовым актам федеральных органов исполнительной власти.

Суд соглашается с выводами ответчика и полагает, что Инструкция не является нормативным правовым актом федеральных органов исполнительной власти, так как не прошла государственную регистрацию в установленном законом порядке.

Вместе с тем, по мнению суда, с учетом отсутствия в спорный период порядка возмещения транспортным организациям расходов, понесенных в связи с исполнением Федерального закона «О ветеранах» от 12.01.1995г. № 5-ФЗ и специфики возникших правоотношений, истец правомерно определил расходы на основании методики существовавшей на тот период.

Данная позиция суда нашла свое подтверждение в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 1476/07 от 23.04.2007г.

Факт оказания услуг, предоставления истцом льгот предусмотренных Федеральным законом «О ветеранах» от 12.01.1995г. № 5-ФЗ, их объем и размер невозмещенных расходов не опровергнуты ответчиком надлежащими доказательствами.

Пунктом 1 статьи 15 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере.

Федеральным законом Российской Федерации «О ветеранах» от 12.01.1995г. № 5-ФЗ не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере (в объеме финансирования).

Суд не принимает во внимание доводы третьего лица о необходимости применения при расчетах Постановления Губернатора Иркутской области от 13.04.2004г. № 219-п «О порядке возмещения расходов на реализацию отдельных льгот, установленных Федеральным законом «О ветеранах», так как п. 3.4 данного постановления не соответствует установленному ст. 15 ГК РФ принципу полного возмещения неполученных доходов, в связи с чем не подлежит применению в силу п. 2 ст.13 АПК РФ. Аналогичная позиция изложена в определении Верховного Суда РФ № 66-Г05-1.

Принимая во внимание выше сказанное, суд находит требования ООО «Усть-Кутское пассажирское автотранспортное предприятие» к Российской Федерации правомерными.

В силу ст. 124 ГК РФ субъекты Российской Федерации, муниципальные образования являются субъектами гражданского права. Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, области, а также городские муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами.

В соответствии со ст. 125 ГК РФ от имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде органы государственной власти, от имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять права и обязанности органы местного самоуправления.

При удовлетворении иска взыскание денежных сумм производится за счет средств соответствующего бюджета, а при отсутствии денежных средств – за счет

иною имущества, составляющего соответствующую казну, в силу Постановления Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации».

Учитывая, что в результате ненадлежащего исполнения Российской Федерацией своих обязательств по финансированию льгот в рамках реализации Федерального закона «О ветеранах» от 12.01.1995г. № 5-ФЗ истец недополучил возмещение, а именно – плату за оказанные услуги, требования истца о взыскании убытков в размере 42 583 070 руб. подлежат взысканию с Российской Федерации за счет казны Российской Федерации.

Государственная пошлина в сумме 100 000 руб. взыскивается с ответчика в доход Федерального бюджета в соответствии со ст.110 АПК РФ.

Руководствуясь статьями 167 – 170 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

Р Е Ш И Л:

Исковые требования удовлетворить.

Взыскать с Российской Федерации в пользу общества с ограниченной ответственностью «Усть-Кутское пассажирское автотранспортное предприятие» понесенные в связи с реализацией ФЗ «О ветеранах» расходы в размере 42 583 070 руб.

Взыскать с Российской Федерации в доход Федерального бюджета государственную пошлину в сумме 100 000 руб.

Решение может быть обжаловано в Четвертый арбитражный апелляционный суд в течение месяца со дня его принятия.

Судья

Н.Ю. Коломина