

АРБИТРАЖНЫЙ СУД УРАЛЬСКОГО ОКРУГА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 31 января 2017 г. N Ф09-11719/16

Дело N А34-5613/2016

Резолютивная часть постановления объявлена 25 января 2017 г.

Постановление изготовлено в полном объеме 31 января 2017 г.

Арбитражный суд Уральского округа в составе:

председательствующего Татариновой И.А.,

судей Рябовой С.Э., Сулейменовой Т.В.

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу Финансового управления Курганской области на решение Арбитражного суда Курганской области от 05.08.2016 по делу N А34-5613/2016 и [постановление](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31.10.2016 по тому же делу.

Лица, участвующие в деле, надлежащим образом извещены о времени и месте судебного разбирательства, в том числе публично, путем размещения информации о времени и месте судебного заседания на сайте Арбитражного суда Уральского округа, в судебное заседание не явились.

Общество с ограниченной ответственностью "Газпром Межрегионгаз Курган" (далее - общество "Газпром Межрегионгаз Курган") обратилось в Арбитражный суд Курганской области с исковым заявлением к Курганской области в лице Финансового управления Курганской области (далее - управление) о взыскании убытков, связанных с предоставлением льгот многодетным семьям по оплате коммунальных услуг (газоснабжения) за 2014 г. в сумме 32 606 руб. 33 коп.

Решением суда первой инстанции от 05.08.2016 (судья Саранчина Н.А.) исковые требования удовлетворены.

[Постановлением](#) суда апелляционной инстанции от 31.10.2016 (судьи Матвеева С.В., Ершова С.Д., Сотникова О.В.) решение суда оставлено без изменения.

В кассационной жалобе управление просит обжалуемые судебные акты отменить, ссылаясь на неправильное применение судами норм материального права. Заявитель оспаривает неверный, по его мнению, вывод судов о том, что [указом](#) Президента Российской Федерации от 05.05.1992 N 431 "О мерах по социальной поддержке многодетных семей" для многодетных семей предусмотрена скидка в размере 30% установленной платы за коммунальные услуги. Заявитель полагает, что скидка многодетным семьям в надлежащем порядке (федеральным законом) не установлена, поскольку в 2014 г. не имелось правовых актов, регулирующих порядок и условия возмещения расходов на осуществление мер социальной поддержки многодетных семей, при этом [указ](#) Президента Российской Федерации от 05.05.1992 N 431 содержит лишь предписание в рамках межбюджетных отношений соответствующим органам власти решить вопрос об установлении скидки с учетом предложенного размера (не ниже 30%). Заявитель полагает, что предоставление истцом скидки многодетным семьям осуществлялось в отсутствие правового основания ее предоставления. Таким образом, заявитель полагает, что оснований для возмещения обществу "Газпром Межрегионгаз Курган" убытков отсутствуют, поскольку расходное обязательство Курганской области по предоставлению вышеназванных льгот не установлено.

Кроме того, заявитель полагает, что судами неверно истолкованы положения [ст. 84, 85](#) Бюджетного кодекса Российской Федерации. По мнению заявителя, поскольку расходные обязательства возникают из законодательных и иных нормативных правовых актов, Курганская область может отвечать в суде в пределах принятых расходных обязательств. Вместе с тем, учитывая, что поскольку на уровне Курганской области соответствующая скидка многодетным семьям нормативным правовым актом Курганской области не установлена, а также отсутствует

федеральный закон, который бы обязывал субъекты ее установить, в данном случае Курганская область вправе осуществлять собственное правовое регулирование по вопросу предоставления льгот многодетным семьям. Учитывая, что по вопросу предоставления льгот многодетным семьям при оплате коммунальных услуг нормативные правовые акты, договоры (соглашения) в Курганской области отсутствуют, расходное обязательство Курганской области по предоставлению вышеуказанных льгот не установлено. При таких обстоятельствах взыскание с Курганской области убытков является незаконным и необоснованным, нарушает, по мнению заявителя, положения [ст. 15, 16, 1069](#) Гражданского кодекса Российской Федерации.

Помимо изложенного заявитель полагает, что при рассмотрении настоящего спора суды необоснованно не учли такой фактор, как нуждаемость лиц, которым были предоставлены льготы. Заявитель полагает, что одним из основных критериев, определенных законодательством для предоставления социальной поддержки многодетным семьям, в том числе спорных льгот, является недостаточная материальная обеспеченность семьи (уровень жизни и дохода семьи).

Также заявитель оспаривает неверный, по его мнению, вывод судов о том, что средства компенсаций на осуществление государственных полномочий, переданных субъекту Российской Федерации, должны быть профинансированы из федерального бюджета в бюджет субъекта Российской Федерации целевым назначением согласно федеральному закону о федеральном бюджете на соответствующий год, как сделанный без учета положений [п. 2 ст. 26.3](#) Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", [ст. 6, 84, 85](#) Бюджетного кодекса Российской Федерации. Заявитель отмечает, что денежные средства на компенсацию спорных расходов по предоставлению льгот указанной категории граждан из федерального бюджета в бюджет субъекта Российской Федерации - Курганской области не поступали, что подтверждается Федеральным [законом](#) от 02.12.2013 N 349-ФЗ "О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов", а также Федеральным [законом](#) от 05.10.2015 N 276-ФЗ "Об исполнении федерального бюджета за 2014 год", которые не содержат расходных статей, предусматривающих целевое выделение денежных средств в бюджеты субъектов Российской Федерации на реализацию льгот для многодетных семей, и [Законом](#) Курганской области от 26.11.2013 "Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов", а также [Законом](#) Курганской области от 02.07.2015 N 65 "Об исполнении областного бюджета за 2014 год", из которых также не следует, что из федерального бюджета средства на вышеуказанные цели в доходную часть областного бюджета поступали.

Общество "Газпром Межрегионгаз Курган" представило возражения на кассационную жалобу, в которых просит в удовлетворении жалобы отказать, отмечая, что обстоятельства дела установлены судами полно и всесторонне, спор разрешен при полном исследовании имеющихся в материалах дела доказательств и с правильным применением норм материального и процессуального права.

Изучив доводы заявителя кассационной жалобы, суд кассационной инстанции не усмотрел оснований для отмены обжалуемых судебных актов.

[Статьями 16, 1069](#) Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, подлежат возмещению за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования.

В случаях, когда причиненный вред подлежит возмещению за счет казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования, от имени казны выступают соответствующие финансовые органы, если в соответствии с [п. 3 ст. 125](#) Гражданского кодекса Российской Федерации эта обязанность не возложена на другой орган, юридическое лицо или гражданина ([ст. 1071](#) Гражданского кодекса Российской Федерации).

В соответствии с [п. "ж" ч. 1 ст. 72](#) Конституции Российской Федерации вопросы социальной поддержки населения отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Федеральным [законом](#) от 22.08.2004 N 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 N 122-ФЗ) были изменены ранее существовавшие по вопросам совместного ведения в указанной сфере полномочия между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также изменен порядок предоставления льгот отдельным категориям граждан, предусмотренных ранее принятыми федеральными законами.

Федеральный [закон](#) от 22.08.2004 N 122-ФЗ предписал субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям 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.

КонсультантПлюс: примечание.

В тексте документа, видимо, допущена опечатка: Федеральный закон N 184-ФЗ имеет дату 06.10.1999, а не 16.10.1999.

Для реализации нового порядка предоставления льгот в Федеральный [закон](#) от 16.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (далее - Федеральный закон от 16.10.1999 N 184-ФЗ) включена [ст. 26.3.1](#) "Участие органов государственной власти субъектов Российской Федерации в осуществлении полномочий по предметам ведения Российской Федерации, а также по предметам совместного ведения" и внесены изменения в [ст. 26.3](#) "Принципы финансового обеспечения осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации".

В соответствии со [ст. 26.3](#) Федерального закона от 16.10.1999 N 184-ФЗ полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, установленным [Конституцией](#) Российской Федерации, указанные в [п. 2 настоящей статьи](#), осуществляются данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета). Осуществление указанных полномочий может в порядке и в случаях, установленных федеральными законами, дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, в том числе в соответствии с федеральными целевыми программами. Особенности финансового обеспечения указанных полномочий за счет средств бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации устанавливаются федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования ([п. 1](#)).

Между тем [п. 19](#) постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 N 23 судам было разъяснено, что при решении вопроса об определении публично-правового образования, за счет казны которого подлежат удовлетворению требования о взыскании убытков в связи с осуществляемым после 01.01.2005 предоставлением потребителям бесплатно или по льготным ценам товаров (работ, услуг), судам необходимо иметь в виду положения [ст. 84, 85](#) Бюджетного кодекса Российской Федерации (в редакции, действующей после 01.01.2005), [ст. 26.3](#) Федерального закона от 16.10.1999 N 184-ФЗ, разграничивающие полномочия Российской Федерации и субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, в том числе по вопросам социальной защиты населения, и устанавливающие принципы финансового обеспечения осуществления данных полномочий. Ответчиком по указанным делам выступает публично-правовое образование, к расходным обязательствам которого было отнесено финансирование соответствующих льгот.

При этом согласно [п. 18](#) постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской

Федерации от 22.06.2006 N 23 возложение на субъект Российской Федерации обязанности по финансированию установленных Российской Федерацией льгот означает передачу осуществления отдельных государственных полномочий на другой уровень власти, что должно сопровождаться передачей необходимых финансовых средств нижестоящим бюджетам в форме субвенций.

Таким образом, средства компенсаций на осуществление государственных полномочий, переданных субъекту Российской Федерации, должны быть профинансированы из федерального бюджета в бюджет субъекта Российской Федерации целевым назначением согласно федеральному закону о федеральном бюджете на соответствующий год.

При исследовании обстоятельств настоящего дела суды установили, что общество "Газпром Межрегионгаз Курган" в 2014 г. осуществляло предоставление мер социальной поддержки многодетным семьям, проживающим на территории Щучанского района Курганской области, путем предоставления скидки в размере 30% оплаты за газоснабжение в соответствии с [указом](#) Президента Российской Федерации от 05.05.1992 N 431, что подтверждено представленными в материалы дела расчетами, подписанными истцом с каждым потребителем, в которых отражены сведения о размере начисленной оплаты, фактически оплаченной потребителем, размере льготы; документами, подтверждающими право на льготу: справками о составе семьи, заявлениями льготников, копиями паспортов физических лиц и удостоверениями многодетных семей, свидетельствами о рождении детей.

Ссылаясь на наличие убытков в связи с невозмещением затрат, понесенных в результате предоставления мер социальной поддержки многодетным семьям в соответствии с [Указом](#) от 05.05.1992 N 431, истец обратился в арбитражный суд с настоящим иском.

Согласно представленному истцом общему расчету задолженности, помесичным расчетам о фактическом предоставлении мер социальной поддержки, размер расходов истца по предоставлению льгот многодетным семьям в период с 01.01.2014 по 31.12.2014 составил 36 606 руб. 33 коп.

При исследовании фактических обстоятельств настоящего дела суды выявили, что Курганская область до настоящего времени не обеспечила принятие правового акта, регулирующего порядок и условия возмещения расходов на осуществление мер, предусмотренных [указом](#) Президента Российской Федерации от 05.05.1992 N 431.

Вместе с тем, судами установлен факт несения истцом расходов, связанных с предоставлением мер социальной поддержки многодетным семьям в соответствии с [указом](#) Президента Российской Федерации от 05.05.1992 N 431.

Отметив, что вопросы социальной поддержки населения, в частности решение вопросов социальной поддержки семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей) отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а полномочия по данному предмету отнесены Федеральным [законом](#) от 16.10.1999 N 184-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов государства, суды констатировали, что компенсация расходов на оплату коммунальных услуг, предоставленных многодетным семьям, признается расходным обязательством субъекта Российской Федерации.

Учитывая изложенное и руководствуясь положениями Федерального [закона](#) от 06.10.1999 N 184-ФЗ, Бюджетного [кодекса](#) Российской Федерации, суды обоснованно признали, что публично-правовым образованием, к расходным обязательствам которого относится финансирование рассматриваемых расходов общества "Газпром Межрегионгаз Курган", является субъект Российской Федерации - Курганская область.

При таких обстоятельствах суды обоснованно удовлетворили исковые требования общества "Газпром Межрегионгаз Курган" о взыскании с Курганской области в лице управления убытков в сумме 36 606 руб. 33 коп.

Фактические обстоятельства дела судами первой и апелляционной инстанций установлены и исследованы в полном объеме, выводы судов соответствуют доказательствам, имеющимся в материалах дела.

Довод заявителя об отсутствии на уровне субъекта Российской Федерации нормативно-правовых актов, регулирующих порядок и условия возмещения расходов на осуществление мер социальной поддержки многодетных семей, судом кассационной инстанции не принимается, поскольку как следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации,

выраженной в [определении](#) от 09.04.2002 N 68-О, пробел в законодательном регулировании, сохраняющийся в результате бездействия законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов местного самоуправления в течение длительного времени, достаточного для его устранения, не может служить непреодолимым препятствием для разрешения спорных вопросов, если от этого зависит реализация вытекающих из [Конституции](#) Российской Федерации прав и законных интересов граждан.

Иные доводы управления, изложенные в кассационной жалобе, являлись предметом рассмотрения судов первой и апелляционной инстанций, им дана надлежащая правовая оценка, основания для ее непринятия у суда кассационной инстанции отсутствуют. Указанные доводы основаны на неверном толковании норм материального права и подлежат отклонению.

Нормы материального права применены судами правильно, нарушений норм процессуального права, являющихся в силу [ч. 4 ст. 288](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации безусловным основанием для отмены решения суда первой инстанции и постановления суда апелляционной инстанции, не выявлено.

С учетом изложенного обжалуемые судебные акты подлежат оставлению без изменения, кассационная жалоба - без удовлетворения.

Руководствуясь [ст. 286, 287, 289](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

постановил:

решение Арбитражного суда Курганской области от 05.08.2016 по делу N А34-5613/2016 и [постановление](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31.10.2016 по тому же делу оставить без изменения, кассационную жалобу Финансового управления Курганской области - без удовлетворения.

Постановление может быть [обжаловано](#) в Судебную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном [ст. 291.1](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий
И.А.ТАТАРИНОВА

Судьи
С.Э.РЯБОВА
Т.В.СУЛЕЙМЕНОВА
