ДЕВЯТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
127994, Москва, ГСП-4, проезд Соломенной сторожки, 12
адрес электронной почты: info@mail.9aac.ru
адрес веб.сайта: http://www.9aas.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
№09АП-21965/2013-ГК

г. Москва
29 июля 2013 года

Дело № А40-128672/12

Резолютивная часть постановления объявлена 29 июля 2013 года
Постановление изготовлено в полном объеме 29 июля 2013 года

Девятый арбитражный апелляционный суд в составе:
Председательствующего-судьи Сазоновой Е.А.
судей: Банина И.Н., Яремчук Л.А.,
при ведении протокола судебного заседания секретарем Очтовой А.Ю.,
рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу
Федерального казначейства
на решение Арбитражного суда города Москвы от 12.04.2013г.
по делу № А40-128672/12, принятое единолично судьёй Чекмарёвым Г.С. (шифр судьи 151-995) по иску Администрации Псковского района
(ОГРН 1036002344719, г. Псков, ул. Олега Кошевого, д. 4)
к Министерству финансов Российской Федерации в лице Федерального казначейства
(ОГРН 1047797019830, г. Москва, ул. Ильинка, д. 7)
о взыскании 1 768 900 руб.

при участии в судебном заседании представителей
истца: Голдобина А.Ю. по доверенности от 03.07.2013 г. № 3089,
ответчика: не явился, извещен.

УСТАНОВИЛ:

В Арбитражный суд города Москвы обратилась Администрация муниципального образования «Псковский район» Псковской области с исковым заявлением к Российской Федерации в лице Федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации о взыскании компенсации в качестве дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых Псковским районным судом, в размере 1 768 900 рублей.

Решением Арбитражного суда города Москвы от 12 апреля 2013 года по делу № А40-128672/12 исковые требования удовлетворены в полном объеме.

Не согласившись с принятым решением, ответчик обратился в Девятый арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда отменить по доводам, изложенным в апелляционной жалобе.

Заявитель полагает, что судом не полностью выяснены обстоятельства, имеющие значение для дела.

ФЕДЕРАЛЬНОЕ КАЗНАЧЕЙСТВО
Административное управление
Входящая корреспонденция
«05» 08 2013 № 07662

Представитель истца в судебном заседании возражал против апелляционной жалобы, просил решение оставить без изменения, жалобу без удовлетворения.

Апелляционная жалоба рассмотрена без участия представителя ответчика, извещенного о времени и месте судебного заседания надлежащим образом, в связи с чем дело рассмотрено в порядке ст. 156 АПК РФ.

Девятый арбитражный апелляционный суд, изучив материалы дела, исследовав и оценив имеющиеся в деле доказательства, проверив все доводы апелляционной жалобы, выслушав представителей сторон, повторно рассмотрев материалы дела, приходит к выводу о том, что апелляционная жалоба подлежит удовлетворению, а решение Арбитражного суда города Москвы от 12 апреля 2013г. по делу № А40-128672/12 подлежит отмене, по следующим основаниям.

При исследовании материалов дела установлено, что 20 октября 2010 года Псковским районным судом было принято решение об обязании Администрации Псковского района принять меры к ремонту дороги, ведущей от пересечения дороги д. Череха д. Похвальщина к садоводческому товариществу «Многа», к деревням Песчанка и Фромино и ремонт мостов через реки Многа и Дубина.

Во исполнение указанного решения суда Истцом был заключен муниципальный контракт от 27.07.2011 г. № 17 на выполнение работ по проведению ремонта моста через реку Многа на км 2+110 автомобильной дороги Грихново- Песчанка -Фромино Псковского района на сумму 410 000 рублей.

В соответствии с распоряжением Администрации Псковского района от 10.08.2011 г. № 223-рх указанные работы в размере 318 900 рублей профинансированы за счет средств резервного фонда Администрации Псковского района, что подтверждается платежным поручением от 07.09.2011 г. № 1204611.

Во исполнение решения суда от 26 января 2011 г. Истец заключил муниципальный контракт от 08.08.2011 г. № 18 на выполнение работ на ремонт мягкой кровли жилого дома № 147 в деревне Череха Псковского района на сумму 850 000 рублей. Указанные денежные средства выделены из бюджета муниципального образования «Псковский район», что подтверждается платежным поручением от 09.11.2011 г.№ 1432311 .

Также из материалов дела усматривается, что 17 мая 2011 г. Псковский районный суд обязал Администрацию Псковского района провести капитальный ремонт крыши дома № 106 в деревне Череха Псковского района Псковской области.

Во исполнение решения суда Администрацией Псковского района заключен муниципальный контракт от 10.10.201 1 г. № 29 на выполнение работ по ремонту шиферной кровли жилого дома № 106 в деревне Череха Псковского района на сумму 600 000 рублей. Указанные денежные средства выделены из бюджета муниципального образования «Псковский район», что подтверждается платежным поручением от 29.12.201 1 № 1684320 на сумму 294002 рублей 89 коп. и платежным поручением от 03.11.2011 № 1412569 на сумму 305997 рублей 11 коп.

Таким образом, дополнительные расходы муниципального образования «Псковский район» в результате решений, принятых органами государственной власти, на текущий момент составили 1 768 900 рублей.

Удовлетворяя исковые требования, суд первой инстанции исходил из того, что Конституция РФ устанавливает, что местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения (ч. 1 ст. 130); органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, решают иные вопросы местного значения; местное самоуправление гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных

расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией РФ и федеральными законами (ст. 133).

По смыслу Конституционного суда РФ (постановление Конституционного суда РФ от 29.03.2011 г. № 2-11) понимание местного самоуправления как признаваемой и гарантируемой Конституцией РФ территориальной самоорганизации населения, призванной обеспечивать ему самостоятельное и под свою ответственность решение вопросов местного значения, предполагает, что муниципальная власть по своей природе является властью самого местного сообщества, а субъектом права на самостоятельное осуществление муниципальной власти непосредственно и через органы местного самоуправления выступает население муниципального образования. Это обусловливает возложение на органы местного самоуправления вытекающих из природы местного самоуправления обязанностей по решению вопросов обеспечения жизнедеятельности населения конкретного муниципального образования, надлежащее исполнение которых является императивом демократического правового государства в сфере организации муниципальной публичной власти. Закрепляя самостоятельность местного самоуправления как одну из основ его конституционно-правового статуса, Конституция РФ одновременно исходит из того, что местное самоуправление должно осуществляться в соответствии с общими принципами его организации.

Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно его преамбуле, в соответствии с Конституцией РФ устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяет государственные гарантии его осуществления.

Согласно Бюджетному кодексу РФ бюджеты публично-правовых образований предназначены для исполнения расходных обязательств соответствующего публично-территориального образования, которые обусловливаются установленным законодательством РФ разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления и в соответствии с которыми осуществляется формирование расходов бюджетов бюджетной системы РФ (ст. 13, 14, 15, 65).

Расходные обязательства муниципального образования возникают в результате принятия муниципальных правовых актов по вопросам местное значения и иным вопросам, которые в соответствии с федеральными законам вправе решать органы местного самоуправления, а также заключения муниципальным образованием договоров по данным вопросам, принятия муниципальных правовых актов при осуществлении органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий заключения от имени муниципального образования договоров муниципальными казенными учреждениями.

Соответственно, финансирование из средств местных бюджетов расходных обязательств, возникших в результате принятия решений органами государственной власти, не допускается.

Таким образом, суд первой инстанции пришел к обоснованности требований Истца, в связи с чем, удовлетворил требование о взыскании компенсации в качестве дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых Псковским районным судом, в размере 1 768 900 рублей.

Апелляционная коллегия признает данные выводы суда первой инстанции неправомерными и необоснованными, исходя из следующего.

Как установлено материалами дела, Псковским районным судом от 20.10.2010 было вынесено решение о признании незаконным бездействие Администрации

Псковского района по обеспечению дорожной деятельности, выразившееся в непроведении ремонтных работ и содержания дороги и обязании принятия мер к ремонту дороги, ведущей от пересечения дороги д.Череха д.Похвальцина к садоводческому товариществу «Многа», к деревням Песчанка, Фромино и ремонту мостов через реки Многа и Дубина.

Во исполнение указанного решения суда Администрацией Псковского района был заключен муниципальный контракт от 27.07.2011 № 17 на выполнение работ по проведению ремонта моста через реку Многа на сумму 410000 руб.

В соответствии с распоряжением Администрации Псковского района от 10.08.2011 № 223-рх указанные работы в размере 318900 руб. профинансированы за счет резервного фонда Администрации Псковского района.

Согласно п. 5 ч. 1 ст. 15 Федерального Закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относятся вопросы осуществления дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной—деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с п.п. 1 п. 3 ст. 38 Федерального Закона от 15.04.1998 № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» органы государственной власти и органы местного самоуправления (в данном случае Администрация Псковского района) обязаны содействовать садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям в осуществлении работ по строительству и ремонту дорог посредством принятия решений о заключении договоров на выполнение соответствующих работ государственными и муниципальными предприятиями, оплаты доли затрат на содержание инфраструктуры в случае, если данные инфраструктуры предназначены для обслуживания населения соответствующих территорий.

Согласно п. 8 ч. 2 ст. 29 Устава муниципального образования «Псковский район», Администрация района по вопросам местного значения организует транспортное обслуживание населения между поселениями в границах муниципального района, содержание и строительство дорог общего пользования между населенными пунктами, мостов и иных транспортных инженерных сооружений вне границ населенных пунктов в границах муниципального района.

Таким образом, деятельность по ремонту, содержанию указанной автодороги общего пользования относится к полномочиям Администрации Псковского района.

Законодательством Российской Федерации не предусмотрена обязанность казны Российской Федерации возмещать убытки, понесенные вследствие незаконного бездействия муниципальных бюджетных учреждений, в данном случае незаконного бездействия Администрации Псковского района по обеспечению дорожной деятельности.

Во исполнение решения Псковского районного суда от 26.01.2011 Администрация Псковского района заключила муниципальный контракт от 08.08.2011 № 18 на выполнение работ мягкой кровли жилого дома №

147 в д.Череха на сумму 850000 руб. Указанные денежные средства были выделены из бюджета муниципального образования «Псковский район».

Также из материалов дела усматривается, что решением от 17.05.2011 Псковский районный суд обязал Администрацию Псковского района капитальный ремонт крыши дома № 106 д. Череха. Во исполнение решения суда администрацией Псковского района заключен муниципальный контракт от 10.10.2011 № 29 на выполнение работ

по ремонту шиферной кровли дома № 106 в д.Череха на сумму 600000 руб. Указанные денежные средства выделены из бюджета муниципального образования.

В соответствии со ст. 16 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» обязанность по производству капитального ремонта жилых помещений многоквартирного дома, возникшего у бывшего наймодателя - собственника жилого помещения муниципального жилищного фонда и не исполненная им на момент приватизации гражданином занимаемого в этом доме жилого помещения, сохраняется до исполнения обязательств.

Судом первой инстанции было установлено, что Администрация Псковского района получала в период 2003-2005 годов из федерального бюджета дотации на возмещение расходов от содержания объектов жилищно-коммунального хозяйства и социально-культурной сферы, переданных в ведение органов местного самоуправления.

Также было установлено, что необходимость капитального ремонта кровли дома № 147 и дома № 106 в д.Черемха имелась до приватизации жилых помещений в данных домах. А сами правоотношения сторон по капитальному ремонту кровли дома возникли до введения в действие Жилищного Кодекса Российской Федерации, т.е. до 01.03.2005г., поэтому обязанность по проведению капитального ремонта лежала на администрации Псковского района. И, следовательно, к данным правоотношениям применяется ранее действующее законодательство по которому с нанимателей удерживалась плата за капитальный ремонт, а на наймодателях лежала обязанность своевременно производить ремонт жилых домов в соответствии со ст. 141 ЖК РСФСР.

Администрация Псковского района при передаче жилья в собственность граждан своих обязательств по проведению капитального ремонта не выполнил.

В связи с этим, вопросы, связанные с эксплуатацией жилого фонда, относятся к компетенции Администрации Псковского района и должны финансироваться за счет собственных средств.

Апелляционная коллегия считает неправомерными доводы истца о том, что дополнительные расходы Администрации Псковского района, возникшие в результате решений, принятых Псковским районным судом, являются расходными обязательствами, возникшими в результате принятия решений органами государственной власти и их финансирование из местных бюджетов не допускается.

Решениями от 20.10.2010, 26.01.2011, 17.05.2011 Псковский районный суд установил незаконное бездействие и невыполнение своих обязательств Администрацией Псковского района.

Законодательством Российской Федерации не предусмотрена компенсация расходов муниципальных бюджетных учреждений, понесенных ими в связи с невыполнением своих обязанностей.

Таким образом, меры по обеспечению дорожной деятельности и эксплуатации жилого фонда являются обязанностью Администрации Псковского района и должны выполняться своевременно.

Кроме того, апелляционная коллегия считает, что в части определения надлежащего государственного органа, уполномоченного на выступление от имени казны Российской Федерации компенсации убытков следует обратить внимание, что Федеральное казначейство является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), действует на основании положения «О Федеральном казначействе» утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2004 № 703, а также Бюджетного кодекса Российской Федерации, и имеет основной задачей обеспечение исполнения федерального бюджета, а доминирующей функцией - кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предварительный

и текущий контроль за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета.

Кроме того, в соответствии с приказом Минфина России № 114н, Казначейства РФ № 9н от 25.08.2006 «О порядке организации и ведения работы по представлению в судебных органах интересов Министерства финансов Российской Федерации и интересов Правительства Российской Федерации в случаях, когда их представление поручено Министерству финансов Российской Федерации» предусмотрено, что руководители управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации на основании доверенностей (с правом передоверия), выданных Министерством финансов Российской Федерации, представляют в судебных органах интересы Министерства финансов и интересы Правительства Российской Федерации в случаях, когда их представление поручено Министерству финансов Российской Федерации.

Таким образом, Федеральное казначейство и Министерство финансов Российской Федерации - это два самостоятельных юридических лица, действующих на сновании положений и в рамках своих полномочий.

В связи с вышеизложенным, апелляционная коллегия считает, что Федеральное казначейство не является уполномоченным органом на выступление от имени казны Российской Федерации и соответственно является ненадлежащим ответчиком по настоящему делу.

На основании изложенного, учитывая установленные по делу обстоятельства, арбитражный апелляционный суд пришел к выводу о том, что доводы апелляционной жалобы обоснованы и подлежат удовлетворению.

В силу статьи 270 АПК РФ основанием для отмены обжалуемого в апелляционном порядке решения является неполное выяснение обстоятельств, имеющих значение для дела.

В связи с этим, арбитражный апелляционный суд считает, что суд не полностью выяснил обстоятельства, имеющие значение для дела, в связи с чем, в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 270 АПК РФ решение Арбитражного суда города Москвы от 12 апреля 2013 года по делу № А40-128672/12 подлежит отмене.

Руководствуясь статьями 110, 266-268, пунктом 2 статьи 269, пунктом 1 части 1 статьи 270, статьей 271 АПК РФ, Девятый арбитражный апелляционный суд,

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда города Москвы 12.04.2013 г. по делу №А40-128672/12 отменить.

В удовлетворении иска Администрации Псковского района о взыскании с Российской Федерации в лице Федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации денежных средств в размере 1 768 900 руб. отказать.

Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в течение двух месяцев со дня изготовления постановления в полном объеме в Федеральный арбитражный суд Московского округа.

Председательствующий-судья **Е.А.Сазонова**

Судьи **И.Н.Банин**

Л.А.Яремчук

Девятый арбитражный апелляционный суд
КОПИЯ ВЕРНА
должность подразделение
фамилия, подпись
«31» ИЮЛ 2013 20 г.