

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 301-ЭС14-6452

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

04 июня 2015 г.

Дело № А28-14852/2013

Резолютивная часть определения объявлена 02.06.2015.

Полный текст определения изготовлен 04.06.2015.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Прониной М.В.,

судей Грачевой И.Л., Павловой Н.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационные жалобы Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации – Управления Федерального казначейства по Кировской области и субъекта Российской Федерации – Кировской области в лице Департамента финансов Кировской области на решение Арбитражного суда Кировской области от 25.03.2014 по делу № А28-14852/2013, постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 04.07.2014 и постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 31.10.2014 по тому же делу

по иску общества с ограниченной ответственностью «Эскорт-авто М» (далее – общество) к Российской Федерации в лице Министерства финансов

Российской Федерации – Управления Федерального казначейства по Кировской области и субъекту Российской Федерации – Кировской области в лице Департамента финансов Кировской области (далее – департамент) о возмещении 51 123 036 рублей 74 копеек убытков, возникших в результате предоставления отдельным категориям граждан в период с 01.01.2010 по 31.08.2012 бесплатного проезда в транспорте общего пользования, в том числе с Минфина России – 2 094 209 рублей 36 копеек (федеральный регистр), с департамента – 49 028 827 рублей 38 копеек (областной регистр) (с учетом уточнения иска в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

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

В заседании приняли участие представители:

от Министерства финансов Российской Федерации в лице Управления Федерального казначейства по Кировской области (заявителя) – Погудин А.В.;

от Кировской области в лице Департамента финансов Кировской области (заявителя) – Головкова О.А., Шатунов О.М.;

от общества с ограниченной ответственностью «Эскорт-авто М» (истца) – Мельников А.К.

В судебное заседание не явился представитель Департамента дорожного хозяйства и транспорта Кировской области, однако в соответствии с частью 2 статьи 291.10 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации неявка надлежащим образом извещенных лиц не препятствует рассмотрению кассационной жалобы.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Прониной М.В., выслушав представителей Министерства финансов Российской Федерации – Управления Федерального казначейства по Кировской области и Департамента финансов Кировской области, поддержавших доводы кассационных жалоб, а также представителя общества «Эскорт-авто М»,

просившего оставить обжалуемые судебные акты без изменения, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

общество с ограниченной ответственностью «Эскорт-авто М» (далее – общество) обратилось в Арбитражный суд Кировской области с иском к Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации – Управления Федерального казначейства по Кировской области (далее – Минфин России) и к субъекту Российской Федерации – Кировской области в лице Департамента финансов Кировской области (далее – департамент) о возмещении 51 123 036 рублей 74 копеек убытков, возникших в результате предоставления отдельным категориям граждан в период с 01.01.2010 по 31.08.2012 бесплатного проезда в транспорте общего пользования, в том числе за счет казны Российской Федерации – 2 094 209 рублей 36 копеек, за счет казны субъекта – Кировской области – 49 028 827 рублей 38 копеек.

Решением Арбитражного суда Кировской области от 25.03.2014 с Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации за счет казны Российской Федерации взыскано 2 094 209 рублей 36 копеек, с субъекта Российской Федерации – Кировской области в лице Департамента финансов Кировской области взыскано 48 028 827 рублей 28 копеек убытков.

Постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 04.07.2014 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Арбитражный суд Волго-Вятского округа постановлением от 31.10.2014 решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции оставил в силе.

При рассмотрении спора суды исходили из следующего.

Между муниципальным образованием «Город Киров» в лице администрации муниципального образования «Город Киров» (заказчиком) и обществом (исполнителем) 07.12.2009 заключен договор № 04-1236 об осуществлении перевозок пассажиров транспортом общего пользования на

территории города Кирова, предметом которого являлась обязанность исполнителя осуществлять перевозку пассажиров транспортом общего пользования на территории муниципального образования «Город Киров» по городским маршрутам № 17, 50, 54, 70, 84, 88, 90.

В соответствии с пунктом 2.1.3 договора исполнитель обязан взимать с пассажиров провозную плату по тарифам, установленным Правительством Кировской области либо уполномоченным им органом, в том числе предоставлять установленные нормативными правовыми актами меры социальной поддержки отдельным категориям граждан.

Срок действия договора – с 01.01.2010 по 31.12.2014 (пункт 4.2 договора).

Решениями правления Региональной службы по тарифам Кировской области «Об установлении тарифов на перевозку пассажиров, ручной клади и багажа в автомобильном и электрифицированном транспорте городского, пригородного и междугороднего сообщения на территории Кировской области» от 18.09.2008 № 33/1, от 04.04.2011 № 11 и от 31.07.2012 № 31/1 установлены тарифы на проезд в городском и пригородном автомобильном транспорте для граждан, имеющих право на льготный проезд по перечням, утвержденным постановлениями Правительства Кировской области от 21.07.2008 № 140/286 и от 24.10.2011 № 124/524.

Указанные перечни содержат категории граждан, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению как Российской Федерации (федеральный регистр), так и Кировской области (областной регистр).

Общество утверждает, что при осуществлении деятельности по перевозке предоставляло право бесплатного проезда гражданам, перечень которых утвержден постановлением Правительства Кировской области от 21.07.2008 № 140/286 и включает в себя инвалидов по зрению, имеющих III степень ограничения трудоспособности к трудовой деятельности (I группа), и обучающихся на ступени начального общего образования (1 – 4 классы) общеобразовательных учреждений области.

Согласно расчету общества общий размер убытков (неполученных доходов), понесенных им в период с 01.01.2010 по 31.08.2012 в связи с перевозкой пассажиров, имеющих право бесплатного проезда, составляет 51 123 036 рублей 74 копейки, из них: по федеральным полномочиям (инвалиды по зрению) 2 094 209 рублей 36 копеек, по областным полномочиям (школьники 1 – 4 классов) – 49 028 827 рублей 38 копеек.

Невозмещение убытков, понесенных в результате предоставления названных льгот, явилось основанием для обращения общества в арбитражный суд с настоящим иском.

Удовлетворяя заявленные требования, суды руководствовались статьями 15, 16, 790, 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс), Федеральным законом от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», 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 № 122-ФЗ), постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Суды согласились с размером убытков, определенных истцом с использованием расчетного метода, признав обоснованным то обстоятельство, что выдача данным категориям пассажиров проездных билетов (разовых социальных билетов, единых социальных билетов), количество которых либо количество поездок по которым могло быть зафиксировано в письменном или электронном виде, не была предусмотрена.

Несмотря на то, что в городе Кирове в 2010 – 2012 годах натуральных исследований пассажиропотока не проводилось, это обстоятельство, по мнению судов, основанием для отказа в иске быть не может, поэтому истец вправе для определения размера убытков использовать расчетный метод, основанный на доступных ему сведениях о списочном количестве перевезенных пассажиров (инвалидов по зрению и школьников 1 – 4 классов), пользующихся правом бесплатного проезда на транспорте общего пользования.

Между тем судами не учтено следующее.

Согласно пункту 1 статьи 789 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору перевозки пассажира перевозчик обязуется перевезти пассажира и багаж в пункт назначения, а пассажир обязуется уплатить установленную плату за проезд и провоз багажа. Если из закона, иных правовых актов вытекает, что коммерческая организация обязана осуществлять перевозки пассажиров и багажа по обращению любого гражданина, то такая перевозка признается перевозкой транспортом общего пользования.

В соответствии с пунктами 2, 5 статьи 790 Гражданского кодекса Российской Федерации плата за перевозку пассажиров и багажа транспортом общего пользования определяется на основании тарифов, утверждаемых в порядке, установленном транспортными уставами и кодексами. В случаях, когда в соответствии с законом или иными правовыми актами установлены льготы или преимущества по провозной плате за перевозку пассажиров и багажа, понесенные в связи с этим расходы возмещаются транспортной организации за счет средств соответствующего бюджета.

Для определения количества каждой категории граждан, имеющих право на бесплатный проезд, истец использовал данные, представленные отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Кировской области, о численности инвалидов по зрению и сведения Департамента образования Кировской области о списочном количестве учащихся 1 – 4 классов; данные о среднероссийском количестве поездок пассажиров-льготников в месяц, согласно пункту 55 постановления Федеральной службы государственной

статистики от 19.01.2007 № 9, равное 60 поездкам в месяц на двух видах транспорта для всех категорий лиц, пользующихся правом бесплатного проезда; удельном весе перевозчика в общем объеме транспортной работы, выполненной автобусами и троллейбусами на городских маршрутах; сведения о стоимости одной поездки в общественном транспорте за полную стоимость.

Представитель истца пояснил, что учет льготных пассажиров не велся, льготные разовые билеты пассажирам не выдавались. Право на бесплатный проезд пассажирам предоставлялось на основании документа, подтверждающего инвалидность либо обучение в начальной школе.

Между тем Правительством Кировской области приняты постановления от 23.10.2008 № 150/430 и от 25.01.2012 № 136/24, которые содержат положения о методике подсчета подлежащих выплате из областного бюджета денежных средств лицам, осуществляющим перевозку пассажиров в связи с установлением льгот по провозной плате для отдельных категорий граждан – жителей Кировской области, в том числе из федерального регистра льготников.

В соответствии с разделом 2 Порядка предоставления из областного бюджета денежных средства сумма недополученных доходов определяется по формуле:

$$\text{Дн (недополученные доходы)} = (\text{То} - \text{Тл}) \times \text{К} \times \text{К1},$$

где То – тариф на перевозку пассажиров на городских маршрутах для граждан, не имеющих права на льготный проезд; Тл – тариф на перевозку пассажиров на городских маршрутах для граждан, имеющих право на льготный проезд; К – количество перевезенных пассажиров соответствующих льготных категорий; К1 – коэффициент для городских маршрутах – 0,5, при перевозке пассажиров без автоматизированной системы учета и оплаты проезда – коэффициент 1 при перевозке пассажиров с применением автоматизированной системы учета и оплаты проезда.

Суды признали обоснованным расчет убытков, сделанный истцом самостоятельно, без применения указанной формулы.

Между тем положения нормативного акта не подлежат применению в случае признания их недействующими, а также при наличии условий, предусмотренных частью 2 статьи 13 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

В материалах дела не имеется сведений об оспаривании названных постановлений Правительства Кировской области в предусмотренном законом порядке, следовательно, расчет должен быть сделан истцом с применением установленной методики.

Истец, требуя возмещения убытков, должен был подтвердить размер затрат, фактически понесенных им на перевозку пассажиров льготных категорий. Истец же свои требования основывает на списочном количестве граждан льготных категорий и среднестатистическом количестве поездок.

То есть достоверных сведений о фактическом количестве перевезенных пассажиров-льготников в рассматриваемый период истец не представил.

Таким образом, в нарушение требований статьи 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации общество не подтвердило ни факт причинения ему убытков, ни их размер, что исключает возможность удовлетворения иска.

Согласно части 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения Судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных актов в порядке кассационного производства являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Допущенные при рассмотрении дела нарушения норм права являются существенными, в связи с чем состоявшиеся по делу судебные акты следует отменить и отказать обществу в удовлетворении исковых требований.

С учетом изложенного и руководствуясь статьями 167, 176, 291.11 – 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда Кировской области от 25.03.2014, постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 04.07.2014 и постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 31.10.2014 по тому же делу отменить.

В иске отказать.

Настоящее определение вступает в законную силу со дня его вынесения и может быть обжаловано в порядке надзора в Верховный Суд Российской Федерации в трехмесячный срок.

Председательствующий судья

М.В. Пронина

Судья

И.Л. Грачева

Судья

Н.В. Павлова