

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 310-ЭС25-11925

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

Дело № А09-6061/2021

Резолютивная часть определения объявлена 4 марта 2026 г.  
Полный текст определения изготовлен 11 марта 2026 г.

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

председательствующего судьи Якимова А.А.,  
судей Грачевой И.Л., Тютин Д.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу акционерного общества «Центральная пригородная пассажирская компания» (далее – общество «ЦППК», истец, заявитель) на решение Арбитражного суда Брянской области от 29 января 2025 г., постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 2 апреля 2025 г. и постановление Арбитражного суда Центрального округа от 14 августа 2025 г. по делу № А09-6061/2021 по исковому заявлению общества «ЦППК» к Брянской области в лице Департамента промышленности, транспорта и связи Брянской области (далее – Департамент, ответчик) о взыскании 458 062 340 руб. 00 коп. убытков, возникших в результате государственного регулирования тарифов на

перевозку пассажиров в пригородном сообщении на территории Брянской области в 2018 году.

В судебном заседании приняли участие:

представители общества «ЦППК» – Гурченко Е.В., Кобаненко М.А., Михеев Д.В.;

представитель Департамента – Сафонова И.А.;

представитель Управления государственного регулирования тарифов Брянской области – Батрак В.Ф.;

представитель Правительства Брянской области – Касин М.К.;

представитель Департамента финансов Брянской области – Галушко Д.В.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Якимова А.А., выслушав объяснения представителей участвующих в деле лиц, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

общество «ЦППК» обратилось в арбитражный суд с иском к Департаменту о взыскании 458 062 340 руб. 00 коп. убытков, возникших в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров в пригородном сообщении на территории Брянской области в 2018 году.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Правительство Брянской области, Департамент финансов Брянской области и Управление государственного регулирования тарифов Брянской области (далее – Управление по тарифам).

Решением Арбитражного суда Брянской области от 29 января 2025 г., оставленным без изменения постановлениями Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 2 апреля 2025 г. и Арбитражного суда Центрального округа от 14 августа 2025 г., в удовлетворении иска отказано.

Общество «ЦППК» обратилось в Верховный Суд Российской Федерации

с кассационной жалобой на судебные акты, ссылаясь на существенное нарушение судами норм материального и процессуального права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 3 декабря 2025 г. № 310-ЭС25-11925 в передаче кассационной жалобы общества «ЦППК» для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации отказано.

Определением заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации – председателя Судебной коллегии по экономическим спорам Ю.Г. Иваненко от 23 января 2026 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации 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 (часть 1 статьи 291<sup>11</sup> Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации; далее – АПК РФ).

Как следует из материалов дела и установлено судами, общество «ЦППК» является субъектом естественных монополий и осуществляет перевозку пассажиров и багажа железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, в том числе и на территории Брянской области.

По условиям заключенного Департаментом (заказчиком) и обществом «ЦППК» (перевозчиком) договора от 19 декабря 2017 г. № 95 перевозчик осуществляет организацию транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории Брянской области в 2018 году по установленным уполномоченным исполнительным органом тарифам.

Договором предусмотрена компенсация заказчиком части потерь в доходах перевозчика, возникших в результате государственного регулирования тарифов на перевозку.

Экономически обоснованный уровень тарифа (далее – ЭОУТ) в размере 27,19 руб. за одну десятикилометровую зону, используемый для расчета недополученных доходов, установлен приказом Управления по тарифам от 18 сентября 2018 г. № 23/3-жд «Об определении экономически обоснованного уровня тарифа на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, оказываемые обществом «ЦППК» на территории Брянской области, на 2018 год» (далее – Приказ № 23/3-жд).

Общество «ЦППК» указало, что экономически обоснованные расходы истца на организацию перевозок в 2018 году составили 842 403 870 руб. и не покрываются суммой полученной компенсации (85 687 080 руб.), рассчитанной исходя из ЭОУТ.

Решением Брянского областного суда 29 апреля 2019 г. по делу № 3а-358/2019 установлены незаконные действия Управления по тарифам по невключению в состав экономически обоснованных затрат перевозчика на 2018 год ряда расходов, в силу чего Приказ № 23/3-жд признан недействующим, но новый ЭОУТ на 2018 год не установлен, в связи с чем общество «ЦППК» обратилось в суд с иском по настоящему делу.

Разрешая спор по существу и отказывая в удовлетворении исковых требований, суды исходили из того, что Приказ № 23/3-жд подлежит применению к правоотношениям сторон в 2018 году, поскольку не признан судом недействующим с момента издания. Суды указали, что обществом «ЦППК» получена плата за услуги, рассчитанная в соответствии с утвержденным постановлением Правительства Брянской области от 12 сентября 2016 г. № 492-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на компенсацию организациям железнодорожного транспорта части потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров в пригородном сообщении»

(далее – Порядок № 492-п), а обязанность Департамента по компенсации затрат общества «ЦППК» в большем размере, чем предусмотрено договором, не предусмотрена.

Суды посчитали, что сумма потерь в доходах, возникшая в результате установления тарифов ниже экономически обоснованного уровня, а также экономическая обоснованность понесенных расходов обществом «ЦППК» не подтверждены.

Вместе с тем судами не учтено следующее.

В силу пункта 1 статьи 15 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере.

Согласно пункту 2 статьи 15 ГК РФ под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

По смыслу статей 15 и 393 ГК РФ кредитор представляет доказательства, подтверждающие наличие у него убытков, а также обосновывающие с разумной степенью достоверности их размер и причинную связь между неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательства должником и названными убытками (п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2016 г. № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств»).

Удовлетворение требования о взыскании убытков возможно только при наличии совокупности перечисленных условий.

Согласно пункту 23 части 1 статьи 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной

власти в субъектах Российской Федерации» вопросы организации транспортного обслуживания населения, в том числе железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, относятся к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Пунктом 5 статьи 790 ГК РФ предусмотрено, что 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.

Пунктом 1 и подпунктом 2 пункта 2 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации закреплено, что субсидии юридическим лицам предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Из бюджета субъекта Российской Федерации субсидии юридическим лицам предоставляются в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Согласно абзацам первому и второму пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» (далее – Закон № 17-ФЗ) тарифы, сборы и плата, связанные с выполнением в местах общего пользования работ (услуг), относящихся к сфере естественной монополии, устанавливаются в соответствии с Федеральным законом от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Указанные тарифы, сборы и плата устанавливаются на основе себестоимости и уровня рентабельности, обеспечивающего безубыточность деятельности организаций железнодорожного транспорта и индивидуальных предпринимателей на железнодорожном транспорте.

Абзацами первым и вторым пункта 3 статьи 8 Закона № 17-ФЗ закреплено, что потери в доходах владельца инфраструктуры, перевозчика, возникшие в результате установления льгот и преимуществ по тарифам, сборам и плате на железнодорожном транспорте общего пользования либо в результате установления таких тарифов, сборов и платы ниже экономически обоснованного уровня на основании федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации, иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, возмещаются в полном объеме за счет средств бюджетов соответствующих уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Порядок возмещения указанных потерь за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации определяется соответствующими органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Отношения в сфере организации транспортного обслуживания населения пассажирским автомобильным, городским наземным электрическим транспортом, железнодорожным транспортом в пригородном сообщении и воздушным транспортом на территории Брянской области регулируются Законом Брянской области от 3 июля 2010 г. № 54-З «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Брянской области».

Статьей 7 указанного закона определены полномочия Правительства Брянской области в сфере транспортного обслуживания населения, к которым отнесено в том числе установление порядка возмещения перевозчикам части потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении по маршрутам регулярных перевозок (пункт 15 части 1 Закона).

Во исполнение данных полномочий Правительством Брянской области утвержден Порядок № 492-п, пункт 1 которого определяет предоставление субсидий на компенсацию организациям железнодорожного транспорта части потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров в пригородном сообщении, критерии отбора организаций железнодорожного транспорта для предоставления субсидий, цели и условия их предоставления, перечисление субсидий и форму отчета об их использовании, порядок возврата субсидий в случае нарушения условий предоставления, порядок возврата остатков неиспользованных субсидий, положение об обязательной проверке главным распорядителем бюджетных средств, предоставляющим субсидию, и органом государственного финансового контроля соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями.

В соответствии с пунктом 7 Порядка № 492-п сумма предоставляемой субсидии на компенсацию организациям железнодорожного транспорта части потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров в пригородном сообщении, определяется по приводимой в этом пункте формуле, учитывающей пассажирооборот (пасс./км) за отчетный период, с выделением пассажиров от 5 до 7 лет, установленный экономически обоснованный уровень тарифа на текущий финансовый год, установленный тариф на услуги по перевозке пассажиров и багажа железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории Брянской области с тарификацией по десятикилометровым зонам.

Как видно из материалов настоящего дела, истец в 2018 году осуществлял перевозку пассажиров в пригородном сообщении по территории Брянской области на основании заключенного с Департаментом договора.

На момент заключения и действия договора Управлением по тарифам принят Приказ № 23/3-жд, которым определен ЭОУТ в размере 27,19 руб. за одну десятикилометровую зону.

Решением Брянского областного суда от 29 апреля 2019 г.

Приказ № 23/3-жд признан недействующим со дня вступления решения суда в законную силу.

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его не действующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Отказывая в иске, суды пришли к выводу о том, что Приказ № 23/3-жд в 2018 году являлся действующим и подлежал применению к отношениям сторон. Однако суды не дали оценку тому обстоятельству, что ЭОУТ на 2018 год был определен с нарушением правил его формирования и являлся необоснованно заниженным, поскольку решением Брянского областного суда от 29 апреля 2019 г. установлены незаконные действия Управления по тарифам по невключению в состав экономически обоснованных затрат при расчете ЭОУТ на 2018 год расходов на оплату услуг сторонних организаций для выполнения железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении (расходы по ремонту и техническому обслуживанию подвижного состава) и экономически обоснованных затрат общества «ЦППК», неучтенных тарифным органом при установлении перевозчику тарифа на 2016 и 2017 годы, а также по неправильному расчету пассажирооборота на территории Брянской области в 2018 году.

В связи с этим Приказ № 23-3/жд, несмотря на признание его недействующим с момента вступления в силу решения суда, содержал установленный судебным актом дефект о размере экономически обоснованного тарифа на 2018 год, который не был устранен Управлением по тарифам после состоявшегося судебного спора.

При таких обстоятельствах суды должны были установить, какой должен

быть экономически обоснованный тариф при учете экономически обоснованных расходов общества «ЦППК», признанных неучтенными решением Брянского областного суда от 29 апреля 2019 г. с применением методики, утвержденной приказом Федеральной антимонопольной службы от 29 декабря 2017 г. № 1649/17, и в случае выявления разницы между тарифом для населения с учетом причитающихся субсидий разрешить заявленный иск.

При рассмотрении дела о взыскании спорных потерь, вызванных межтарифной разницей, судам следовало учитывать, что истец обязан представить расчет своих требований исходя из разницы между размером утвержденного экономически обоснованного тарифа и тарифом, установленным в размере ниже экономически обоснованного, а также доказанного им объема оказанных по такому тарифу услуг перевозки.

Ответчик, возражая против представленного расчета, должен доказать, что при установлении тарифа в размере ниже экономически обоснованного были приняты или предусмотрены меры, направленные на компенсацию потерь транспортной организации иным способом, в том числе путем включения потерь перевозчика, вызванных перевозкой населения по более низкому тарифу, в размер экономически обоснованного тарифа.

Рассматривая спор о взыскании убытков, применительно к положениям о гражданско-правовой ответственности за нарушение обязательств суд вправе снизить размер взыскиваемого возмещения, если ответчиком будет доказано, что истец содействовал увеличению размера своих потерь.

Таким образом, если с целью обеспечения доступности транспортных услуг для населения тариф на пригородные пассажирские перевозки железнодорожным транспортом установлен с отступлением от методики учета экономически обоснованных затрат, публично-правовое образование, уполномоченным органом которого принято соответствующее тарифное решение, обязано обеспечить возмещение перевозчику возникших у последнего в результате этого убытков.

В соответствии с пунктом 12 Постановления Пленума Верховного Суда

Российской Федерации от 23 июня 2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» по смыслу пункта 1 статьи 15 ГК РФ в удовлетворении требования о возмещении убытков не может быть отказано только на том основании, что их точный размер невозможно установить. В этом случае размер подлежащих возмещению убытков определяется судом с учетом всех обстоятельств дела, исходя из принципов справедливости и соразмерности ответственности допущенному нарушению.

В рамках рассмотрения настоящего дела суд первой инстанции назначил экспертизу для определения плановой и фактической величины экономически обоснованных расходов перевозчика на организацию и оказание транспортных услуг на территории Брянской области в 2018 году, а также для определения размера экономически обоснованного тарифа, обеспечивающего полное возмещение фактически сложившейся экономически обоснованной себестоимости транспортных услуг.

Согласно выводам эксперта экономически обоснованный уровень тарифа составляет 58,22 руб. за одну десятикилометровую зону в 2018 году, что в 2 раза превышает установленный управлением по тарифам ЭОУТ на 2018 год (27,19 руб.).

Заключение эксперта является одним из доказательств, которое не имеет для суда заранее установленной силы и подлежит оценке наряду с другими доказательствами (части 4 и 5 статьи 71 АПК РФ); суд оценивает доказательства, в том числе заключение эксперта, исходя из требований частей 1 и 2 статьи 71 АПК РФ; при этом по результатам оценки доказательств суду необходимо привести мотивы, по которым он принимает или отвергает имеющиеся в деле доказательства (часть 7 статьи 71, пункт 2 части 4 статьи 170 АПК РФ).

Наличие у суда сомнений в выводах судебной экспертизы не является основанием для полного отказа в удовлетворении требований, поскольку в таком случае для правильного разрешения спора суд не лишен права поставить

перед сторонами вопрос о назначении дополнительной, повторной судебной экспертизы или поручить проведение экспертизы иному эксперту или комиссии экспертов.

В связи с вышеизложенным отклонение судом результатов проведенной экспертизы только на том основании, что в отношении заявителя в 2018 году действовал ЭОУТ, установленный Приказом № 23-3/жд, признанным недействующим с 2019 года, является необоснованным.

Следовательно, суды неправоммерно уклонились от установления размера стоимости услуг общества «ЦППК», равного ЭОУТ в отношении заявителя на 2018 год, при установленном судом общей юрисдикции факте занижения расходов, влияющих на установление ЭОУТ.

Кроме того, суды не оценили доводы общества «ЦППК» о том, что Управление по тарифам отказало во включении ранее неучтенных и фактически понесенных экономически обоснованных расходов за 2018 год, не покрытых выплаченной субсидией, в тариф на будущий период.

Таким образом, вывод судов о том, что истец не подтвердил наличие убытков, причинно-следственную связь между действиями ответчика и возникшими у общества «ЦППК» убытками не может быть признан обоснованным, поскольку суды не установили и не оценили обстоятельства, имеющие существенное значение для правильного разрешения спора.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия считает, что суды трех инстанций допустили существенные нарушения норм материального и процессуального права, повлиявшие на исход дела и без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав акционерного общества «Центральная пригородная пассажирская компания», в связи с чем обжалуемые судебные акты согласно части 1 статьи 291<sup>11</sup>, пункта 2 части 1 статьи 291<sup>14</sup> Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежат отмене, а дело – направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду надлежит учесть изложенное в определении, установить дополнительные обстоятельства и разрешить спор, применив нормы материального права в приведенном истолковании.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291<sup>11</sup>–291<sup>15</sup> Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Арбитражного суда Брянской области от 29 января 2025 г., постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 2 апреля 2025 г. и постановление Арбитражного суда Центрального округа от 14 августа 2025 г. по делу № А09-6061/2021 отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Брянской области.

Председательствующий судья

А.А. Якимов

Судья

И.Л. Грачева

Судья

Д.В. Тютин