

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 306-ЭС14-8287

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

20 июля 2015 г.

Дело № А49-1777/2014

Резолютивная часть определения объявлена 16.07.2015.

Полный текст определения изготовлен 20.07.2015.

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

председательствующего судьи Прониной М.В.,

судей Грачевой И.Л., Маненкова А.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании с применением средств видеоконференц-связи кассационные жалобы Министерства финансов Российской Федерации в лице Управления Федерального казначейства по Пензенской области (далее – Минфин России), Министерства финансов Пензенской области (далее – Минфин Пензенской области), Управления промышленности и транспорта Пензенской области (далее – управление) на решение Арбитражного суда Пензенской области от 02.06.2014 по делу № А49-1777/2014, постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.08.2014 и постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 19.11.2014 по тому же делу

по иску муниципального унитарного предприятия «Пассажирские перевозки г. Пензы» (далее – предприятие) к Пензенской области в лице Минфина Пензенской области, управлению, Российской Федерации в лице Минфина России о взыскании 78 516 511 рублей убытков по льготникам регионального регистра и 41 605 893 рублей 89 копеек убытков по льготникам федерального регистра, всего – 120 122 404 рубля 89 копеек.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Департамент государственного имущества Пензенской области, муниципальное унитарное предприятие «Аналитический региональный центр информационных систем г. Пензы».

Определением от 05.05.2015 удовлетворено ходатайство Управления промышленности и транспорта Пензенской области об участии в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации по настоящему делу путем использования средств видеоконференц-связи.

В заседании приняли участие представители:

от муниципального унитарного предприятия «Пассажирские перевозки г. Пензы» (истца) – Дворская Л.Е., Новиков С.В;

от Министерства финансов Пензенской области (ответчика) – Бакеев О.В., Степашкина Л.Ю;

от Министерства промышленности, развития и предпринимательства, инновационной политики и информации Пензенской области (ранее – Управление промышленности и транспорта Пензенской области) (ответчика) – Шарапов С.А;

от Министерства финансов Российской Федерации – Управления федерального казначейства Пензенской области (ответчика) – Дронова Е.Е.

В судебное заседание не явились представитель Департамента государственного имущества Пензенской области и представитель муниципального унитарного предприятия «Аналитический центр

информационных систем города Пензы», 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 представителя Министерства финансов Российской Федерации – Управления федерального казначейства Пензенской области, поддержавшего доводы кассационной жалобы и полагавшего оспариваемые судебные акты незаконными и необоснованными, представителя Министерства финансов Пензенской области и представителя Министерства промышленности, развития и предпринимательства, инновационной политики и информации Пензенской области, полагавших оспариваемые судебные акты незаконными в части взыскания с ответчиков процентов за пользование чужими денежными средствами, а также представителей муниципального унитарного предприятия «Пассажирские перевозки города Пензы», просивших оставить обжалуемые судебные акты без изменения, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

в период с января по декабрь 2012 года включительно предприятие осуществляло перевозки пассажиров в пределах г. Пензы на городских автобусных и троллейбусных маршрутах, в том числе, лиц, включенных в федеральный и региональный регистры льготников.

Стоимость проезда по единым социальным проездным билетам в месяц на 2012 год была установлена в размере 260 рублей, а с апреля 2012 года – в размере 280 рублей.

Постановлением Правительства Пензенской области от 29.04.2009 № 337-пП утвержден Порядок возмещения части потерь в доходах организациям автомобильного транспорта в связи с предоставлением равной доступности услуг общественного транспорта для отдельных категорий граждан, имеющих право льготного проезда на автомобильном транспорте и

городском наземном электрическом транспорте на территории Пензенской области (далее – Порядок).

Порядок устанавливает условия и механизм предоставления организациям автомобильного транспорта субсидий из бюджета Пензенской области в целях возмещения части потерь в доходах в связи с предоставлением равной доступности услуг общественного транспорта для отдельных категорий граждан, имеющих право льготного проезда на автомобильном транспорте и городском наземном электрическом транспорте в натуральной форме для лиц, включенных в федеральный и региональный регистры, и имеющих право на ежемесячные денежные выплаты, установленные законодательством Российской Федерации и Пензенской области (далее – субсидии).

Для получения субсидий перевозчик обязан заключить договор с управлением, предметом которого является обеспечение предоставления равной доступности услуг общественного транспорта для отдельных категорий граждан, имеющих право льготного проезда на автомобильном транспорте и городском наземном электрическом транспорте на территории Пензенской области (пункт 3 Порядка).

Субсидии распределяются ежемесячно между перевозчиками в соответствии с количеством льготников федерального и регионального уровней в городах, районах и населенных пунктах Пензенской области. В случае, если в городе, районе или населенном пункте перевозку граждан, пользующихся льготным проездом на транспорте общего пользования, осуществляют два и более перевозчика, денежные средства между ними распределяются в соответствии с фактически выполненной транспортной работой в городе, районе или населенном пункте (пункт 4 Порядка).

Для получения субсидий перевозчики ежемесячно, не позднее 5 числа месяца, следующего за отчетным, представляют в управление отчет по форме, установленной заключенными с управлением договорами (пункт 5 Порядка).

Управление в течение 10 рабочих дней со дня перечисления субсидий представляет в Минфин Пензенской области отчет о расходовании субсидий с

наименованием перевозчиков и размером перечисленных денежных средств за отчетный месяц (пункт 7 Порядка).

Этим же постановлением Правительства Пензенской области был утвержден также Порядок предоставления льготного проезда на территории Пензенской области на автомобильном транспорте и городском наземном электрическом транспорте в натуральной форме для лиц, включенных в федеральный и региональный регистры и имеющих право на ежемесячные денежные выплаты, установленные законодательством Российской Федерации. В соответствии с названным документом основанием для предоставления льготного проезда является единый социальный проездной билет, содержащий фамилию, имя и отчество пассажира и действующий на всей территории Пензенской области независимо от места его выдачи, и удостоверение (справка) установленного образца, подтверждающие льготный статус пассажира. Денежные средства за проданные единые социальные проездные билеты распределяются управлением между перевозчиками, осуществляющими перевозку граждан льготных категорий в соответствии с количеством реализованных единых социальных проездных билетов в городах, районах, населенных пунктах Пензенской области.

Во исполнение постановления Правительства Пензенской области от 29.04.2009 № 337-пП между предприятием и управлением заключен договор от 10.05.2012 № 41/12 на обеспечение предоставления льготного проезда на территории Пензенской области на автомобильном транспорте и городском наземном электрическом транспорте.

В 2012 году за перевозку на транспорте общего пользования городского и пригородного сообщения граждан льготных категорий предприятие получило от продажи единых социальных проездных билетов 32 004 024 рублей 10 копеек (по региональному регистру) и 11 066 579 рублей 18 копеек (по федеральному регистру).

Кроме того, предприятием получены субсидии из регионального бюджета в размере 1 887 719 рублей.

Однако выручка от реализации единых социальных проездных билетов и субсидии, полученные из регионального бюджета, не возместили полностью расходы на перевозку льготных категорий граждан, в связи с чем предприятие обратилось в арбитражный суд с настоящим иском.

Решением Арбитражного суда Пензенской области от 02.06.2014, оставленным без изменения постановлением Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.08.2014 и постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 19.11.2014, исковые требования удовлетворены: с субъекта Российской Федерации – Пензенской области в лице управления за счет казны Пензенской области в пользу предприятия взыскано 78 516 511 рублей 11 копеек убытков. С Российской Федерации в лице Минфина России за счет казны Российской Федерации в пользу предприятия взыскано 41 605 893 рубля 89 копеек убытков. В иске к Минфину Пензенской области отказано. При неисполнение судебного акта суд постановил взыскать с ответчиков проценты за пользование чужими денежными средствами, начисляемые по ставке рефинансирования Центрального банка Российской Федерации – 8,25 процента годовых на всю взыскиваемую сумму с момента вступления судебного акта в законную силу и до его фактического исполнения.

Суды при рассмотрении дела руководствовались статьями 15, 16, 790, 1069, 1071 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс), 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», постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Признав доказанным факт оказания обществом транспортных услуг и несения убытков в связи с предоставлением льготного проезда пассажирам, имеющим на это право, суды пришли к выводу об обоснованности требований истца по праву и по размеру.

Кроме того, суды сослались на пункт 2 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 04.04.2014 № 22 «О некоторых вопросах присуждения взыскателю денежных средств за неисполнение судебного акта», в котором указано, что поскольку пункт 1 статьи 395 Гражданского кодекса Российской Федерации подлежит применению к любому денежному требованию, вытекающему из гражданских отношений, а также к судебным расходам, законодательством допускается начисление процентов на присужденную судом денежную сумму как последствие неисполнения судебного акта. Исполнение судебного акта из средств бюджетной системы не исключает начисления процентов при просрочке исполнения судебного акта.

Суды указали, что в случае неисполнения судебного акта с ответчиков подлежат взысканию проценты за пользование чужими денежными средствами, начисляемые по ставке рефинансирования Центрального банка Российской Федерации в размере 8,25 процента годовых на всю взыскиваемую сумму с момента вступления судебного акта в законную силу и до его фактического исполнения.

Между тем судами не учтено следующее.

В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы социальной поддержки населения отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

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 – Закон № 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, имеющим право на льготный проезд в общественном городском и пригородном общественном транспорте, предусмотренных ранее принятыми федеральными законами. С 01.01.2005 предоставление льготы по проезду в городском и пригородном общественном транспорте в натуральной форме заменено на компенсационную денежную выплату. Вместе с тем данный закон 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.

Для реализации нового порядка предоставления льгот в Федеральный закон от 16.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Закон № 184-ФЗ) включена статья 16.3.1 «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 статью 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 статьей 26.3 названного Федерального закона полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, установленным Конституцией Российской Федерации, указанные в пункте 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 (пункт 1).

Кроме того, суды, взыскивая заявленную сумму иска с Российской Федерации, не приняли во внимание положения статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации об основаниях возникновения обязательств у российской Федерации и у ее субъектов.

Между тем пунктом 19 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 № 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 статей 84, 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в редакции, действующей после 01.01.2005), статьи 26.3 Федерального закона № 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.

Постановлением Правительства Пензенской области от 24.09.2009 № 337-пП предусмотрена, компенсация транспортным организациям из областного бюджета недополученных доходов в связи с предоставлением права льготного проезда гражданам как федерального, так и регионального регистров.

Таким образом, судами необоснованно удовлетворены требования, заявленные истцом к Российской Федерации.

При определении суммы убытков предприятие руководствовалось методикой, установленной постановлением Правительства Пензенской области от 30.08.2006 № 563-пП (в редакции постановления от 11.04.2008 № 230-пП) и исходило из следующих показателей: общее количество перевезенных платных пассажиров; коэффициент соотношения региональных и федеральных льготников, приобретших единый социальный проездной билет, к платным пассажирам – 0,31 и 0,15 соответственно; тариф 16,03 рубля, сумма финансирования, полученная из бюджета в возмещение оказанных услуг; сумма от реализации единых социальных проездных билетов. Коэффициент соотношения региональных и федеральных льготников к платным пассажирам определен на основании данных обследования пассажиропотока на городских маршрутах. Расчет убытков утвержден управлением.

Представители Министерства финансов Пензенской области и Министерства промышленности, развития и предпринимательства, инновационной политики и информатизации Пензенской области расчет убытков не оспаривали.

Судебная коллегия полагает, что в части взыскания убытков с Пензенской области судебные акты являются правильными.

Судами также взысканы с ответчиков проценты за пользование чужими денежными средствами в соответствии со статьей 395 Гражданского кодекса Российской Федерации по ставке рефинансирования Центрального банка

Российской Федерации в размере 8,25 процентов годовых на всю взыскиваемую сумму с момента вступления судебного акта в законную силу и до его полного исполнения на основании пункта 2 постановления Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 04.04.2014 № 22.

Между тем истец требования о взыскании процентов за пользование чужими денежными средствами не заявлял.

Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела 1 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» признан не подлежащим применению пункт 2 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 04.04.2014 № 22 «О некоторых вопросах присуждения взыскателю денежных средств за неисполнение судебного акта».

При таких обстоятельствах Судебная коллегия полагает, что оспариваемые судебные акты подлежат отмене в части взыскания с ответчиков процентов за пользование чужими денежными средствами.

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.

В силу изложенного Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что обжалуемые судебные акты подлежат изменению: отмене в части взыскания с ответчиков процентов за пользование чужими денежными средствами и в части взыскания убытков с Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации за счет казны Российской Федерации в сумме

41 605 893 рублей 89 копеек и 69 274 рублей 67 копеек госпошлины. В иске к Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации следует отказать. В остальной части судебные акты следует оставить без изменения.

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 Пензенской области от 02.06.2014 по делу № А49-1777/2014, постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.08.2014 и постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 19.11.2014 по тому же делу отменить в части взыскания с ответчиков процентов за пользование чужими денежными средствами и в части взыскания с Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации за счет казны Российской Федерации 41 605 893 рублей 89 копеек убытков и 69 274 рублей 67 копеек госпошлины. В иске к Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации отказать.

В остальной части указанные судебные акты оставить без изменения.

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

А.Н. Маненков

