

Обзор судебной практики
Двадцатого арбитражного апелляционного суда
по рассмотрению споров, связанных с применением
бюджетного законодательства Российской Федерации
за период с 01.01.2014 по 31.12.2015

*Споры о взыскании с субъекта Российской Федерации
убытков в виде потерь в доходах транспортной организации
от выполнения пассажирских перевозок
льготных категорий граждан*

1. При определении размера убытков вследствие государственного тарифного регулирования понесенные транспортной железнодорожной организацией затраты должны оцениваться на предмет их экономической обоснованности (дело № А54-4751/2014).

Транспортная организация обратилась в арбитражный суд с иском о взыскании убытков, ссылаясь на то, что в спорный период ею выполнены перевозки пассажиров железнодорожным транспортом по установленным правительством области тарифам, что привело к возникновению убытков в виде потерь в доходах. При этом истец указывал на то, что субъектом РФ за счет средств бюджета полностью не компенсированы убытки, связанные с перевозкой пассажиров по согласованному тарифу, а тариф не отражал все произведенные затраты на перевозку. Истец просил взыскать разницу между фактическими затратами на перевозку пассажиров и доходами от оплаты по согласованному тарифу.

Решением суда области, оставленным без изменения судом апелляционной инстанции, исковые требования удовлетворены в полном объеме.

Отменив принятые судебные акты, суд округа отметил следующее.

Тарифы должны устанавливаться на основе себестоимости и уровня рентабельности, обеспечивающих безубыточность деятельности перевозчиков. Потери в доходах перевозчика, возникшие в результате установления льгот и преимуществ по тарифам, возмещаются в полном объеме за счет средств бюджетов соответствующих уровней бюджетной системы Российской Федерации в порядке, установленном органами государственной власти соответствующего публично-правового образования (п. 3 ст. 8 Федерального закона от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации», п.п. 5, 6 Перечня работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, тарифы, сборы и плата в отношении которых регулируются государством, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.08.2009 № 643, п.п. 3, 6 Положения об участии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в осуществлении государственного регулирования и

контроля деятельности субъектов естественных монополий и о пределах такого регулирования и контроля, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.12.2008 № 950).

Приказом ФСТ России от 28.09.2010 № 235-т/1 утверждена Методика расчета экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении в субъектах Российской Федерации (далее – Методика № 235-т/1).

Органы регулирования вправе не учитывать необоснованные расходы субъекта регулирования, вызванные нерациональным использованием производственных ресурсов, и одновременно обязаны учесть экономически обоснованные затраты, не учтенные при установлении регулируемых тарифов (цен) на период регулирования (п. 15 Постановления № 643, п.п. 13, 14, 16 Методики № 235-т/1).

Согласно п.п. 19, 20, 21.2 Методики № 235-т/1 в состав экономически обоснованных затрат включаются, в том числе расходы на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования при организации пассажирских перевозок в пригородных поездах, расходы по использованию железнодорожного подвижного состава (если компания не является собственником подвижного состава и использует указанные объекты основных средств на основе договоров аренды или лизинга), а также расходы на выполнение работ (услуг) в рамках действующего законодательства.

Методикой № 235-т/1 предусмотрено, что в случае, если субъект регулирования в течение периода регулирования понес экономически обоснованные затраты, не учтенные при установлении регулируемых тарифов (цен) на период регулирования, в том числе затраты, связанные объективным и незапланированным ростом цен на продукцию (работы, услуги), потребляемую в течение периода регулирования, эти затраты учитываются при установлении регулируемых тарифов (цен) на текущий период (год) и период регулирования (раздел 2).

Таким образом, перевозчик не лишен возможности претендовать на возмещение убытков, возникших в результате мер тарифного регулирования на региональном уровне и установления тарифа ниже себестоимости затрат на перевозку, при доказанности расходов, которые определяются не любыми его фактическими затратами, а только теми, которые получили оценку как допустимые по назначению и экономически обоснованные по размеру в соответствии с правовыми актами, регламентирующими государственное регулирование цен. Несоблюдение требований тарифного законодательства по существу может привести к бесконтрольному увеличению затрат перевозчика с последующим их возложением на публично-правовое образование, что противоречит целям и задачам законодательства, регулирующего деятельность естественных монополий.

Кроме того, нормативно-правовые акты по вопросам регулирования тарифов субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении не предусматривают возмещение в процессе осуществления регулируемой деятельности (путем применения тарифа и выплаты субсидий из бюджета) всех фактически понесенных перевозчиком в процессе осуществления хозяйственной деятельности затрат, о взыскании которых заявлен настоящий иск.

Таким образом, при обращении с иском о взыскании убытков истец должен доказать наличие нарушенного экономического интереса, явившийся не просто следствием государственного регулирования тарифов как таковых, а следствием утверждения незаконного, несоответствующего экономически обоснованному, тарифа, повлекшего в связи с этим причинение убытков в виде не возмещенных экономически обоснованных затрат.

2. Факт принятия Российской Федерацией обязательства по предоставлению субсидии субъектам Федерации в целях возмещения потерь в доходах транспортной организации, вызванных установлением на региональном уровне соответствующих льгот, не является основанием возникновения ответственности Российской Федерации перед транспортной организацией, понесшей убытки в связи с предоставлением этих льгот, и не освобождает субъект Российской Федерации от обязанности компенсировать потери организации в полном объеме независимо от предоставления Российской Федерации субъекту Федерации субсидии (дело № А54-156/2013, № А54-5219/2013).

Общество (транспортная организация) обратилось в суд с иском к субъекту Российской Федерации о взыскании убытков, причиненных вследствие предоставления льготного проезда обучающимся в поездах пригородного сообщения при оплате проезда на железнодорожных станциях.

Решением суда области с субъекта РФ в пользу общества взысканы убытки. Постановлениями судов апелляционной и кассационной инстанций решение суда оставлено без изменения.

В силу норм пункта 3 статьи 8 Федерального закона от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» потери в доходах владельца инфраструктуры, перевозчика, возникшие в результате установления льгот и преимуществ по тарифам, сборам и плате на железнодорожном транспорте общего пользования на основании федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации возмещаются в полном объеме за счет средств бюджетов соответствующих уровней бюджетной системы Российской Федерации. Порядок возмещения указанных потерь за счет средств федерального бюджета определяется Правительством Российской Федерации, за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации - соответствующими органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

По смыслу разъяснений, изложенных в пункте 19 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» (далее - постановление Пленума ВАС РФ № 23) ответчиком по делам о взыскании убытков в связи с предоставлением потребителям бесплатно или по льготным ценам товаров (работ, услуг) выступает публично-правовое образование, к расходным обязательствам которого было отнесено финансирование соответствующих льгот.

Обязанность соответствующего субъекта РФ по возмещению истцу расходов возникла в связи с установлением на региональном уровне права обучающихся на льготный проезд. Рассматриваемые услуги оказаны гражданам, не включенным в федеральный регистр льготников.

Пунктом 6 Правил предоставления в 2010 году субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на компенсацию части потерь в доходах организаций железнодорожного транспорта в связи с принятием субъектами Российской Федерации решений об установлении соответствующих льгот, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2009 № 1208, установлен уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации за счет субсидии, предоставляемой Российской Федерацией в размере 95 процентов расходного обязательства.

Из материалов дела следует, что недофинансирование потерь истца возникло в связи с недостаточностью выделенных денежных средств, поскольку сумма, предусмотренная договором, не обеспечила полную компенсацию потерь в доходах перевозчика вследствие оказания услуг по перевозке льготных категорий граждан, что свидетельствует о вине субъекта РФ, на который соответствующая обязанность возложена в силу закона и договора заключенного с истцом.

На основании изложенного суды указали на то, что факт принятия Российской Федерацией обязательства по предоставлению субсидии субъектам Федерации в целях возмещения потерь в доходах организаций железнодорожного транспорта, вызванных установлением на региональном уровне соответствующих льгот, при условии, что право на льготный проезд установлено нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, не является основанием возникновения ответственности Российской Федерации перед транспортной организацией понесшей убытки в связи с предоставлением льгот по тарифам на проезд, и не освобождает субъект Российской Федерации от обязанности компенсировать потери организации в полном объеме независимо от предоставления Российской Федерации субъекту Федерации субсидии. На лицо, занимающееся коммерческой деятельностью по осуществлению перевозок пассажиров, не может быть возложено бремя несения расходов, возникших в результате реализации нормативных актов, устанавливающих льготы для отдельных категорий

граждан.

Определением Верховного Суда Российской Федерации № 310-ЭС14-1040 от 26.09.2014 по делу № А54-156/2013 и определением Верховного Суда Российской Федерации № 310-ЭС15-3636 от 05.05.2015 по делу № А54-5219/2013 отказано в передаче кассационных жалоб для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

3. Обязанность Российской Федерации по компенсации транспортному предприятию расходов по перевозке граждан, имеющих право на оказание мер социальной защиты, обусловлена самим фактом предоставления льгот этим гражданам и соответствующее обязательство Российской Федерации может быть прекращено только путем его надлежащего исполнения. В связи с этим транспортная организация в силу ст.ст. 16, 1069 ГК РФ вправе потребовать от государства возмещения этих расходов как вреда, причиненного неправомерным бездействием государственных органов. Ввиду отсутствия на законодательном уровне, в том числе в конкретном субъекте Российской Федерации, способа расчета размера неполученной платы от льготных категорий пассажиров и их количества возможно использование расчетного метода (дела № А54-2525/2013, № А54-3297/2013, № А54-3298/2013, № А54-3299/2013, № А54-3628/2013).

Транспортная организация обратилась в суд с иском к субъекту РФ о взыскании убытков, ссылаясь на то, что денежные средства, перечисленные истцу из бюджета в рамках указанных договоров, не компенсировали всей суммы причиненных ему убытков в связи с оказанием услуг льготным категориям граждан.

Решением суда области, оставленным без изменения судами апелляционной и кассационной инстанций, исковые требования транспортной организации удовлетворены.

В силу ст.ст. 3, 4 Закона Российской Федерации от 15.05.1991 № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», ст. 10 Федерального закона от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах», преамбулы и ст. 4 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ расходы, связанные с реализацией названных законов, подлежат компенсации за счет казны Российской Федерации.

Согласно ст.ст. 3, 44, 63 Закона № 122-ФЗ меры социальной защиты инвалидов, социальной поддержки ветеранов и лиц, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, являются расходными обязательствами Российской Федерации, за исключением мер, относящихся к полномочиям государственной власти

субъектов Российской Федерации.

Из разъяснений, содержащихся в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 11.07.2006 № 353-О, следует, что положения преамбулы и части 2 статьи 153 Закона № 122-ФЗ по своему конституционно-правовому смыслу предполагают обязанность Российской Федерации участвовать в финансовом обеспечении реализации полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по определению мер социальной поддержки на уровне, не ниже сложившегося в соответствии с федеральным законодательством, действовавшим до 01.01.2005 года.

Однозначно о несении Российской Федерацией обязательств по обеспечению возможности лицам, ранее имевшим право на бесплатный проезд, на льготное пользование услугами транспорта общего пользования высказался Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 27.12.2005 № 502-О.

Соответствующим нормативным правовым актом, во исполнение которого транспортная организация заключила вышеуказанные договоры, орган государственной власти субъекта Российской Федерации в пределах своих полномочий лишь установил порядок реализации на своей территории социальных гарантий гражданам, финансирование которых является расходным обязательством Российской Федерации, а не обязательство по финансированию указанного вопроса за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

На основании вышеизложенного арбитражными судами указано на несостоятельность довода ответчика об отсутствии обязанности Российской Федерации по возмещению транспортным организациям выпадающих доходов в связи с перевозкой отдельных категорий граждан на льготных условиях, поскольку обязанность Российской Федерации по возмещению расходов юридическим лицам обусловлена самим фактом предоставления льгот гражданам, имеющим право на их получение, и соответствующее обязательство Российской Федерации может быть прекращено только путем его надлежащего исполнения.

Судами установлено, что денежные средства из федерального бюджета в бюджет субъекта Российской Федерации на реализацию льгот по перевозке пассажиров на 2012 год в необходимом размере не выделялись.

Как указано судами, поскольку бездействие государства выразилось в неисполнении обязанности по компенсации транспортному предприятию расходов по перевозке граждан, имеющих право на оказание мер социальной защиты, транспортная организация в силу ст.ст. 16, 1069 ГК РФ вправе потребовать от государства возмещения этих расходов как вреда, причиненного неправомерным бездействием государственных органов.

Предъявленные истцом расходы в соответствии со ст.ст. 16, 1069, 1071 ГК РФ являются реальным ущербом.

Представленный истцом расчет понесенных им убытков, основанный на

следующих показателях: количество проданных социальных талонов-билетов, разница в стоимости между обычными проездными билетами и социальными талонами-билетами, сумма поступлений из областного бюджета на компенсацию расходов, проверен судами и признан ими соответствующим п. 16 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации», которым определено, что организации, предоставившие потребителям по льготным ценам услуги в рамках реализации установленных законом льгот, вправе обратиться с иском о взыскании с публично-правовых образований убытков в виде неполученной в связи с этим платы.

При этом судами сделаны выводы о том, что под расходами предприятий общественного транспорта понимается не полученная с пассажиров, которым предоставлены льготы, провозная плата; наличие либо отсутствие договора не лишает транспортную организацию права требовать полного возмещения расходов в соответствии со статьей 790 Гражданского кодекса Российской Федерации; ввиду отсутствия на законодательном уровне, в том числе в конкретном субъекте Российской Федерации, способа расчета размера неполученной платы от льготных категорий пассажиров и их количества возможно использование расчетного метода.

4. Транспортная организация, осуществляющая железнодорожные перевозки по тарифу, установленному для иного перевозчика, и выразившая свое согласие на компенсацию своих расходов в твердой фиксированной сумме, не вправе требовать возмещения убытков из бюджета, даже если перечисленной ей субсидии оказалось недостаточно для покрытия всех расходов (дело № А68-11111/2014).

Транспортная организация обратилась в суд с иском к субъекту РФ о взыскании убытков, ссылаясь на то, что в спорном периоде истцом выполнены перевозки пассажиров железнодорожным транспортом по установленному тарифу, что привело к возникновению у него убытков, определенных как разница между размером фактических затрат на осуществление перевозок и размером полученных от указанной деятельности доходов и возмещенных потерь в доходах перевозчика, а также на ненадлежащее исполнение ответчиком обязательств по их возмещению.

Решением суда области, оставленным без изменения постановлениями судов апелляционной и кассационной инстанций, в удовлетворении исковых требований отказано в полном объеме.

Как установлено судами, субсидии на возмещение затрат, возникших в результате регулирования тарифов на перевозку пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории субъекта РФ, истцу были выплачены в полном объеме в соответствии с условиями договоров.

При этом в подписанном соглашении о компенсации затрат транспортной организации была определена конкретная сумма субсидии на компенсацию понесенных расходов.

Дополнительно суды указали, что истец в спорном периоде не представил в орган по тарифам все необходимые сведения и документы для установления ему экономически обоснованного уровня тарифа на перевозку пассажиров и багажа в пригородном сообщении, в связи с чем такой тариф и не был утвержден истцу. Суд апелляционной инстанции также отметил, что, заключая договоры, истец знал об отсутствии установленного ему экономически обоснованного тарифа, следовательно, должен был понимать связанные с этим риски.

В связи с этим суды пришли к выводу о недоказанности противоправности действий (бездействии) ответчика и наличия причинной связи между понесенными обществом убытками и поведением ответчика.

Определением Верховного Суда Российской Федерации № 310-ЭС15-17141 от 22.12.2015 по делу № А68-11111/2014 отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

*Споры о взыскании денежных средств в доход бюджета
в возмещение субсидии,
предоставленной сельскохозяйственному товаропроизводителю*

1. В случае несоблюдения условий предоставления сельскохозяйственному товаропроизводителю субсидии в рамках целевой программы либо отсутствия объективных обстоятельств, не позволяющих ему выполнить условия предоставления субсидии, предоставленные в виде субсидии денежные средства подлежат возврату в бюджет (дела № А62-3426/2015, № А62-5844/2014, № А62-2911/2014, № А62-908/2014, № А62-5499/2014, № А62-2772/2014).

В рамках действующей в субъекте РФ целевой программы обществу предоставлена субсидия как сельскохозяйственному товаропроизводителю.

Полагая, что обществом нарушены условия предоставления субсидий, департамент обратился в суд с иском о взыскании денежных средств в возмещение предоставленной обществу субсидии, в том числе в доход бюджета субъекта РФ и в доход федерального бюджета.

Удовлетворяя заявленные требования, суды первой и апелляционной инстанций руководствовались следующим.

В силу пункта 1 статьи 6 Федерального закона от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (далее по тексту – Закон № 264-ФЗ) для реализации государственной аграрной политики может применяться, в частности, такая мера как предоставление бюджетных средств

сельскохозяйственным товаропроизводителям в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Финансирование мероприятий, указанных в части 1 настоящей статьи, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации. Средства федерального бюджета, предусмотренные федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год, на поддержку сельскохозяйственного производства предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации в виде субсидий в порядке, определенном Правительством Российской Федерации (часть 2 статьи 7 Закона № 264-ФЗ).

Постановлением администрации области утвержден Порядок предоставления субсидий в рамках реализации долгосрочной областной целевой программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в области» на 2013 – 2020 годы сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на повышение доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) в области растениеводства».

В соответствии с условиями вышеуказанного Порядка в случае выявления в течение текущего финансового года нарушений условий, установленных при предоставлении субсидий на повышение доходов в области растениеводства, средства указанных субсидий подлежат добровольному возврату на лицевой счет департамента, открытый в департаменте бюджета и финансов области, в полном объеме. Средства субсидий на повышение доходов в области растениеводства, предоставленные с нарушением условий, установленных при их предоставлении, и выявленные по истечении соответствующего финансового года, подлежат добровольному возврату в областной бюджет в полном объеме. При отказе от добровольного возврата субсидий на повышение доходов в области растениеводства их возврат производится в судебном порядке в соответствии с федеральным законодательством.

С учетом положений ч. 1 ст. 78 БК РФ суды указали, что субсидии предоставляются безвозвратно, то есть без установления обязательства по возврату. Однако данное требование не действует в случае нарушения условий, установленных при предоставлении субсидий.

При этом суды отметили, что положения п. 3 ч. 3 ст. 78 БК РФ предполагают возможность возврата субсидий в случае нарушения условий их предоставления, которые установлены в нормативных правовых актах, муниципальных правовых актах, регулирующих предоставление субсидий.

Как установлено судами, доказательств соблюдения условий предоставления субсидии либо наличия объективных обстоятельств, не позволяющих выполнить условия предоставления субсидии, не представлено, в связи с чем суды пришли к выводу о наличии оснований для взыскания с ответчика денежных средств в возмещение предоставленной ему субсидии.

2. Государственному органу субъекта Российской Федерации предоставлено право самостоятельно устанавливать порядок и условия предоставления сельскохозяйственным товаропроизводителям субсидий из бюджета субъекта, источником которого являются субсидии из федерального бюджета (дело № А62-5505/2014).

Департамент области по сельскому хозяйству и продовольствию (далее – департамент) обратился в суд с иском к обществу о взыскании денежных средств, предоставленных обществу в виде субсидии, ссылаясь на то, что обществом нарушено условие договора на предоставление субсидий.

Решением суда области, оставленным без изменения постановлением суда апелляционной инстанции, заявленные требования удовлетворены полностью.

Возражая против удовлетворения заявленных требований, общество, в частности, ссылалось на определение Верховного суда Российской Федерации от 08.06.2011 № 39-Г11-15, содержащей правовую позицию о том, что субъект Российской Федерации вправе устанавливать порядок предоставления субсидий для сельскохозяйственных производителей только в том случае, если они выплачиваются исключительно за счет собственного бюджета.

Отклоняя указанный довод ответчика, суды руководствовались ч. 1 ст. 3, п. 3 ч. 4 ст. 5, п. 1 ст. 6 Федерального закона о развитии сельского хозяйства, п. 3 ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации и правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации, сформулированной в определении от 19.03.2014 № 7-АПГ14-1, из которых следует, что государственному органу субъекта Российской Федерации предоставлено право самостоятельно устанавливать порядок и условия предоставления сельскохозяйственным товаропроизводителям субсидий из бюджета субъекта, источником которого являются субсидии из федерального бюджета.

В рассматриваемом случае субсидия предоставлена обществу в рамках областной целевой программы.

В соответствии с пунктами 3, 4 Порядка предоставления субсидий в рамках реализации долгосрочной областной целевой программы (утвержденного постановлением администрации области) источником финансового обеспечения субсидий на повышение доходов в области растениеводства являются средства субсидии из федерального бюджета областному бюджету, предоставляемые в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 1431 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на оказание не связанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства», и средства областного бюджета, предусмотренные на реализацию Программы. Главным распорядителем средств субсидий на повышение доходов в области растениеводства является департамент.

*Иные споры, связанные с применением
бюджетного законодательства Российской Федерации*

1. Субсидия, полученная налогоплательщиком из бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которой являлись, в том числе, и целевые межбюджетные трансферты, предоставленные из федерального бюджета, не может рассматриваться как субсидия, предоставленная из федерального бюджета. Получение указанных бюджетных средств не влечет налоговые последствия, предусмотренные подпунктом 6 пункта 3 статьи 170 Налогового кодекса (дела № А09-8245/2014, № А09-7805/2014).

Общество обжаловало в суд решение налогового органа в части уменьшения налога на добавленную стоимость, заявленного к возмещению, и начисления на указанную сумму пени.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суды первой, апелляционной и кассационной инстанций квалифицировали полученные обществом средства в качестве средств федерального бюджета и указали, что субсидии на возмещение части затрат, связанных с оплатой приобретенных заявителем товаров (работ, услуг), включали в себя, в том числе, затраты по налогу на добавленную стоимость, следовательно, их получение в силу положений подпункта 6 пункта 3 статьи 170 Налогового кодекса влечет обязанность по восстановлению ранее принятого к вычету налога на добавленную стоимость.

Отменяя принятые судебные акты и удовлетворяя заявленные требования, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации руководствовалась следующим.

Согласно подпункту 6 пункта 3 статьи 170 Налогового кодекса суммы налога, принятые к вычету налогоплательщиком по товарам (работам, услугам), в том числе по основным средствам и нематериальным активам, имущественным правам в порядке, предусмотренном настоящей главой Налогового кодекса, подлежат восстановлению налогоплательщиком в случае получения в соответствии с законодательством Российской Федерации субсидий из федерального бюджета на возмещение затрат, связанных с оплатой приобретенных товаров (работ, услуг), с учетом налога, а также на возмещение затрат по уплате налога при ввозе товаров на территорию Российской Федерации и иные территории, находящиеся под ее юрисдикцией.

Из названных положений Налогового кодекса следует, что в случае если субсидии выделены из иных бюджетов бюджетной системы на возмещение указанных затрат, то в отношении таких субсидий норма, предусмотренная подпунктом 6 пункта 3 статьи 170 Налогового кодекса, не применяется.

В соответствии со статьей 7 Федерального закона от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» финансирование мероприятий, связанных с государственной поддержкой сельхозтоваропроизводства,

осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации. Средства федерального бюджета на поддержку сельскохозяйственного производства предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации в виде субсидий в порядке, определенном Правительством Российской Федерации.

Согласно постановлению администрации субъекта РФ формирование средств на реализацию программы «Увеличение производства мяса птицы» в 2012 году в общей сумме производилось из трех источников: из собственных источников бюджета субъекта Российской Федерации; внебюджетных источников; иных источников (в т.ч. средств федерального бюджета).

Как следует из анализа положений п. 2 ст. 40, п. 1 и п. 4 ст. 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации, поступившие из федерального бюджета денежные средства в виде субсидий на поддержку сельхозтоваропроизводителей становятся собственными доходами бюджета субъекта Российской Федерации, имеющими целевое назначение.

Выплата денежных средств обществу осуществлялась Управлением Федерального казначейства субъекта РФ по решению комитета по сельскому хозяйству и продовольствию субъекта РФ о предоставлении субсидии из средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Следовательно, субсидия, полученная налогоплательщиком из бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которой являлись, в том числе, и целевые межбюджетные трансферты, предоставленные из федерального бюджета, не может рассматриваться как субсидия, предоставленная из федерального бюджета. Получение же указанных бюджетных средств не влечет налоговые последствия, предусмотренные подпунктом 6 пункта 3 статьи 170 Налогового кодекса.

С учетом изложенного, оснований для вынесения налоговым органом решения в оспариваемой части не имелось.

Определение Верховного Суда Российской Федерации № 310-КГ15-8772 от 19.11.2015 по делу № А09-8245/2014; определение Верховного Суда Российской Федерации № 310-КГ15-13228 от 21.01.2016 по делу № А09-7805/2014.

2. Российская Федерация, ограничив Федеральным законом от 26.12.2005 № 184-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» и некоторые законодательные акты Российской Федерации» рост размера платы граждан за коммунальные услуги и не указав источник возмещения выпадающих доходов предприятий жилищно-коммунального хозяйства от введения данного правового регулирования, приняла на себя обязанность полного возмещения организациям коммунального комплекса расходов, связанных с ограничением такого роста (дело № А54-792/2008).

Теплоснабжающая организация обратилась в суд с иском к субъекту РФ и Российской Федерации о взыскании убытков за спорный период, ссылаясь на то, что в результате оказания населению муниципального образования коммунальных услуг по отоплению и горячему водоснабжению и оплате населением данных услуг в соответствии со ставками платы, утвержденными решением органа местного самоуправления с учетом предельных индексов, установленных постановлением Правительства субъекта РФ в соответствии с Приказом ФСТ РФ № 853-Э/4 от 29.12.2005, у организации возникли убытки, обусловленные оказанием коммунальных услуг по тарифам, ниже экономически обоснованных.

Решением суда области в иске отказано.

Постановлением суда апелляционной инстанции при повторном рассмотрении дела решение отменено: с Российской Федерации за счет казны Российской Федерации в пользу теплоснабжающей организации взысканы убытки; в части взыскания убытков с субъекта Российской Федерации в удовлетворении иска отказано.

Суд округа согласился с выводами суда апелляционной инстанции, ссылаясь на постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 06.12.2013 № 87 «О некоторых вопросах практики рассмотрения споров, связанных со взысканием потерь ресурсоснабжающих организаций, вызванных межтарифной разницей» (далее - постановление № 87) и указав следующее.

В пункте 1 постановления № 87 со ссылкой на правовую позицию, высказанную Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, сформирована правовая позиция, согласно которой, если применение мер тарифного регулирования предполагает возникновение разницы между утвержденным тарифом для определенной группы потребителей, например, населения и утвержденным для другой группы потребителей экономически обоснованным тарифом, отражающим реальные затраты ресурсоснабжающей организации на производство соответствующего ресурса (далее - межтарифная разница), предполагается возмещение в таких случаях этой организации понесенных ею экономических потерь.

Судам необходимо учитывать, что если такие потери не были полностью или в части компенсированы, в том числе по причине того, что названная компенсация не предусмотрена или предусмотрена в недостаточном размере, для их взыскания в пользу ресурсоснабжающей организации за счет бюджета соответствующего публично-правового образования оспаривание акта об установлении тарифа не требуется.

Федеральным законом от 26.12.2005 № 184-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» и некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон № 184-ФЗ) в статье 6 введено понятие

«предельные индексы изменения размера платы граждан за коммунальные услуги».

Вместе с тем, установив предельные индексы изменения размера платы граждан за коммунальные услуги, которым должен соответствовать размер платы за жилое помещение и коммунальные услуги, вышеназванный Закон не содержит положений об источнике и порядке возмещения выпадающих доходов предприятия, предоставляющих коммунальные услуги населению в связи с ограничением роста размера платы граждан за коммунальные услуги путем введения предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги.

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлениях от 17.06.2004 № 12-П и от 15.05.2006 № 5-П, недостаточность собственных доходных источников на уровне муниципальных образований для реализации нового правового регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса влечет обязанность органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации осуществлять в целях сбалансированности местных бюджетов надлежащее бюджетное регулирование, что должно обеспечиваться, в частности, посредством использования правовых механизмов, закрепленных в Бюджетном кодексе Российской Федерации (абзац третий пункта 1 и пункт 3 статьи 86, статьи 129 и 135).

Российская Федерация, ограничив Законом № 184-ФЗ рост размера платы граждан за коммунальные услуги, не указав источник возмещения выпадающих доходов предприятий жилищно-коммунального хозяйства от введения данного правового регулирования, по сути, исходя из позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной им в определении от 09.04.2002 № 68-О, приняла на себя обязанность полного возмещения организациям коммунального комплекса, в том числе и истцу, непосредственно отпускающему тепловую энергию для предоставления коммунальных услуг населению, расходов, связанных с ограничением такого роста.

Поскольку убытки, причиненные истцу в результате государственного регулирования тарифов на тепловую энергию с применением предельного максимального индекса изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в полном объеме не возмещены, суды апелляционной и кассационной инстанций пришли к выводу о наличии законных оснований для удовлетворения иска за счет средств казны Российской Федерации.

Определением Верховного Суда Российской Федерации № 310-ЭС15-8683 от 23.09.2015 по делу № А54-792/2008 отказано в передаче кассационных жалоб для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

3. Расходы муниципального образования по исполнению обязательств государства, связанных с предоставлением жилых помещений нуждающимся в улучшении жилищных условий сотрудникам органов милиции, подлежат возмещению за счет Российской Федерации (дело № А23-4406/2014).

На основании вступившего в законную силу судебного акта суда общей юрисдикции с исполнительного органа местного самоуправления – управы в пользу участкового уполномоченного милиции Ч. взысканы денежные средства на приобретение однокомнатной квартиры. Управой данный судебный акт исполнен в полном объеме.

Ссылаясь на обязанность государства по возмещению расходов, обусловленных фактом обеспечения жилыми помещениями лиц, определенных в Законе Российской Федерации от 18.04.1991 № 1026-1 «О милиции» (далее - Закон о милиции), и положения статей 15, 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации, управа обратилась в арбитражный суд с иском к Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации (далее - министерство) и управлению Федерального казначейства по области (далее - казначейство) о взыскании убытков.

Удовлетворяя заявленные требования, суды первой, апелляционной и кассационной инстанций руководствовались следующим.

В соответствии со ст. 30 Закона о милиции, утратившего силу с 01.03.2011 и действовавшего в период возникновения спорных правоотношений, сотрудникам милиции, признанным нуждающимися в улучшении жилищных условий, жилая площадь в виде отдельной квартиры или дома по установленным законодательством нормам предоставляется соответствующими органами исполнительной власти, органами местного самоуправления и организациями в первоочередном порядке, а участковым уполномоченным милиции - не позднее шести месяцев с момента вступления в должность.

Согласно п. 6 ст. 19 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» при наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации им одновременно передаются материальные и финансовые ресурсы, необходимые для осуществления этих полномочий.

Из содержания вышеприведенных норм следует, что расходы муниципального образования по исполнению обязанностей государства, возникших в результате принятия Закона «О милиции», в рассматриваемом случае - по обеспечению жильем участкового уполномоченного милиции и членов его семьи, относятся к расходным обязательствам Российской Федерации и не подлежат осуществлению за счет расходов бюджета муниципального образования, что согласуется с правовой позицией,

изложенной Конституционным Судом Российской Федерации в определении от 15.02.2005 № 58-О.