

Обобщение практики применения Арбитражным судом Хабаровского края бюджетного законодательства

Обобщение судебной практики проведено в соответствии с запросом Верховного Суда Российской Федерации и планом работы Арбитражного суда Хабаровского края на первое полугодие 2016 года.

Согласно данным статистического учета Арбитражным судом Хабаровского края в 2015 году было разрешено 40 споров, связанных с применением бюджетного законодательства.

Предметом изучения явились судебные акты Арбитражного суда Хабаровского края, пересмотренные арбитражными судами вышестоящих судебных инстанций в 2015 году.

Всего в отчетном периоде Шестым арбитражным апелляционным судом (далее – 6ААС) было рассмотрено 12 апелляционных жалоб на решения Арбитражного суда Хабаровского края, при принятии которых применялись нормы бюджетного законодательства, из них отменено 2 судебных акта, Арбитражным судом Дальневосточного округа (далее – АС ДВО) было рассмотрено 8 кассационных жалоб, в результате один судебный акт был отменен. Кроме этого, по одному делу Верховным Судом Российской Федерации (далее – ВС РФ) были отменены судебные акты всех трех нижестоящих инстанций с направлением дела на новое рассмотрение в арбитражный суд первой инстанции.

По результатам изучения и обобщения практики применения Арбитражным судом Хабаровского края норм бюджетного законодательства сделаны следующие выводы.

1. Сельскохозяйственные товаропроизводители имели право на получение субсидии только при приобретении ими нового технологического оборудования.

Министерство сельского хозяйства и продовольствия Хабаровского края (далее – министерство) обратилось в арбитражный суд с иском о взыскании с государственного унитарного сельскохозяйственного предприятия (далее – предприятие) денежных средств, необоснованно полученных последним из регионального бюджета в качестве субсидии, а также процентов за пользование чужими денежными средствами.¹

При повторном рассмотрении дела решением суда, оставленным без изменения постановлениями 6ААС и АС ДВО, в удовлетворении иска отказано.

Отказывая в удовлетворении иска, суды пришли к выводу о соблюдении ответчиком условий получения субсидии и недоказанности нецелевого использования денежных средств. Выводы судов основаны на наличии на территории предприятия объекта, пригодного для использования в качестве модульной хладобойни, и документов, подтверждающих факт ее поставки. При этом суды приняли во внимание договор купли-продажи, заключенный между обществом и предприятием, спецификацию к договору, акт о приеме-передаче

¹ Дело №А73-793/2013.

основных средств, товарную накладную о передаче модульной хладобойни предприятию, счет-фактуру, платежное поручение о перечислении предприятием предоплаты в адрес общества, документы, подтверждающие факт перевозки модульной хладобойни до места расположения предприятия, акты осмотра хладобойни, заключение экспертной организации.

Определением ВС РФ судебные акты нижестоящих судебных инстанций были отменены, дело направлено на новое рассмотрение в арбитражный суд первой инстанции.

По мнению ВС РФ, суды не учли, что право на получение краевой государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям предоставлялось Законом Хабаровского края от 26.07.2005 №288 «О поддержке сельскохозяйственного производства в Хабаровском крае» (в редакции, действовавшей в спорный период) и предусматривало компенсацию части стоимости приобретаемого нового технологического оборудования (статьи 2, 3 Закона №228).

Порядок и условия предоставления государственной поддержки путем предоставления приобретаемой за счет средств краевого бюджета сельскохозяйственной техники, машин, технологического оборудования и технологий для сельскохозяйственных товаропроизводителей Хабаровского края (далее - Порядок №66-пр) утвержден постановлением Правительства Хабаровского края от 20.03.2012 №66-пр «О порядке и об условиях предоставления отдельных мер краевой государственной поддержки, направленных на развитие сельскохозяйственного производства в Хабаровском крае». Из пунктов 2, 4, 6.1, 9 Порядка №66-пр следует, что целью государственной поддержки является внедрение и развитие современных технологий в сельскохозяйственном производстве. Субсидированию подлежало приобретение нового технологического оборудования.

Факт приобретения нового оборудования подтверждался сельскохозяйственными товаропроизводителями копиями договоров на поставку технологического оборудования, заключенных не ранее 01.10.2011, товаротранспортных накладных, счетов-фактур, платежных документов с отметкой банка (пункт 6.1 Порядка №66-пр).

Министерство осуществляло контроль за соблюдением сельскохозяйственными товаропроизводителями края условий, установленных при их предоставлении. При нарушении этих условий субсидии подлежали взысканию в доход краевого бюджета, в том числе в судебном порядке (пункты 11 - 13 Порядка №66-пр).

На основании изложенного ВС РФ пришел к выводу, что сельскохозяйственные товаропроизводители имели право на получение субсидии только при приобретении ими нового технологического оборудования. Однако, факт приобретения предприятием нового технологического оборудования судами не установлен.

Обстоятельства, связанные с появлением на территории предприятия сооружения, которое возможно использовать как модульную хладобойню (в том числе затраты ответчика на это приобретение) судами не исследовались. Само по себе наличие у предприятия этого сооружения не являлось

достаточным основанием для получения ответчиком субсидии из регионального бюджета.

Выводы судов основаны на обстоятельствах, связанных с реализацией договора, заключенного между предприятием и обществом. Субсидия выдавалась по документам, подтверждающим эту сделку. В то же время суды не приняли во внимание приговор Центрального районного суда г.Хабаровска, согласно которому Марков Д.Д. (единственный участник и одновременно директор общества-контрагента по договору купли-продажи) признал вину и осужден за пособничество в мошенничестве при хищении из регионального бюджета денежных средств путем составления фиктивных документов без цели исполнения, для создания видимости совершения гражданско-правовых отношений по купле-продаже предприятием модульной хладобойни. В приговоре помимо прочего описаны обстоятельства составления фиктивных документов, положенных арбитражными судами в основу судебных актов, а также сведения о том, что фактически имеющаяся у предприятия модульная хладобойня создавалась с целью сокрытия хищения.

Приговор вступил в законную силу и в соответствии с пунктом 4 статьи 69 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) обязателен для арбитражного суда по вопросам о том, имели ли место определенные действия и совершены ли они определенным лицом.

При новом рассмотрении дела Арбитражный суд Хабаровского края, оценив по правилам статьи 71 АПК РФ представленные в материалы дела доказательства в их совокупности, принимая во внимание позицию, изложенную ВС РФ, иск удовлетворил.

2. Собственник имущества государственного или муниципального унитарного предприятия имеет право на получение части прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении такого предприятия.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения постановлением БААС, с открытого акционерного общества в доход краевого бюджета взыскана задолженность по перечислению части чистой прибыли.²

Арбитражный суд кассационной инстанции согласился с выводами судов нижестоящих инстанций.

Общество создано путем преобразования в порядке приватизации краевого государственного унитарного предприятия (далее – предприятия), за которым на праве хозяйственного ведения было закреплено имущество, находящееся в краевой собственности.

Уставом предприятия была предусмотрена обязанность ежегодно перечислять в краевой бюджет часть прибыли, остающейся в его распоряжении после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в размерах и в сроки, которые определяются нормативно-правовыми актами законодательной Думы и Правительства Хабаровского края.

В силу абзаца второго пункта 1 статьи 295 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), пункта 1 статьи 17 Федерального

² Дело №А73-6253/2013.

закона №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» собственник имущества государственного или муниципального предприятия имеет право на получение части прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении такого предприятия.

Государственное или муниципальное предприятие ежегодно перечисляет в соответствующий бюджет часть прибыли, остающейся в его распоряжении после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в порядке, в размерах и в сроки, которые определяются Правительством Российской Федерации, уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления (пункт 2 статьи 17 Федерального закона №161-ФЗ).

Порядок определения размера части прибыли краевых государственных унитарных предприятий, порядок и сроки ее перечисления в краевой бюджет установлены Законом Хабаровского края №171 «О порядке определения размера части прибыли краевых государственных унитарных предприятий, порядке и сроках ее перечисления в краевой бюджет».

Норматив отчислений от чистой прибыли по результатам хозяйственной деятельности предприятия за отчетный год и норматив отчислений от чистой прибыли по результатам хозяйственной деятельности предприятия в очередном году утверждаются Законом о краевом бюджете на очередной финансовый год (пункт 3 статьи 1 Закона Хабаровского края №171).

Законом Хабаровского края о бюджете на 2012 год краевым государственным унитарным предприятиям, получившим в 2011 году доходы в виде арендной платы за пользование краевым государственным имуществом, установлен норматив отчислений от чистой прибыли для перечисления в краевой бюджет за 2011 год в размере 65 процентов. Остальным краевым государственным унитарным предприятиям норматив отчислений от чистой прибыли для перечисления в краевой бюджет за 2011 год предусмотрен в размере 20 процентов (часть 1 статьи 4).

Частью 3 статьи 4 Закона Хабаровского края о бюджете на 2012 год вышеуказанным краевым государственным унитарным предприятиям, направившим в 2011 и 2012 годах не менее 80 процентов чистой прибыли на финансирование вложений в объекты основных производственных средств, норматив отчислений от чистой прибыли для перечисления в краевой бюджет за 2011 и 2012 годы предусмотрен в размере 10 процентов.

Арбитражными судами установлено, что общество в спорный период получало доходы в виде арендной платы за пользование краевым государственным имуществом и направило на финансирование вложений в объекты основных производственных средств 49 процента чистой прибыли.

Правильно применив нормы права, регулирующие спорные правоотношения, а также оценив в порядке, предусмотренном статьями 65, 67, 68, 71 АПК РФ, имеющиеся в материалах дела доказательства и установленные по делу фактические обстоятельства, суды, по мнению арбитражного суда кассационной инстанции, пришли к обоснованному выводу об отсутствии у предприятия права на применение льготного норматива отчислений от чистой

прибыли в краевой бюджет в размере 10 процентов и правомерно удовлетворили искивые требования министерства.

3. Условие соглашения о предоставлении субсидии о сроке его действия не влечет прекращение обязательства ответчика перечислить в бюджет сельского поселения причитающуюся субсидию.

Администрация сельского поселения обратилась в арбитражный суд с иском к Администрации муниципального района, финансово-экономическому управлению администрации муниципального района о взыскании невыплаченной целевой субсидии по соглашению о предоставлении в 2013 году межбюджетных трансфертов в виде субсидии на софинансирование расходных обязательств муниципального образования на капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям.³

Решением суда в иске отказано.

В силу статьи 135 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов Российской Федерации бюджетам бюджетной системы Российской Федерации предоставляются, в том числе, в форме субсидий местным бюджетам.

Под субсидиями местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения (пункт 1 статьи 139 БК РФ).

Цели и условия предоставления и расходования субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации, критерии отбора муниципальных образований для предоставления указанных субсидий и их распределение между муниципальными образованиями устанавливаются законами субъекта Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с требованиями настоящего Кодекса (пункт 3 статьи 139 БК РФ).

Статьей 38 БК РФ установлен принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, который означает, что бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных средств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования.

Согласно пункту 1 статьи 78 БК РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Установленное данной нормой правило о безвозмездности и безвозвратности субсидии имеет исключение, это касается случаев нарушения

³ Дело №А73-4800/2015.

условий, установленных при предоставлении субсидий (подпункт 3 пункта 3 статьи 78 БК РФ).

Соглашением о предоставлении в 2013 году межбюджетных трансфертов из бюджета муниципального района сельскому поселению предусмотрены условия предоставления трансферта (должны быть отремонтированы 100% дворовых территорий в количестве 4 шт., площадью 512 кв.м., и проездов к дворовым территориям в количестве 3 шт., площадью 605 кв.м.), не соблюдение которых влечет приостановление перечисления трансферта.

Невыполнение муниципальным образованием условий соглашения является основанием для сокращения размера либо непредоставления трансферта в установленном порядке.

Как следует из материалов дела, соглашение действует со дня его подписания и до полного исполнения сторонами своих обязательств по соглашению.

Соглашение заключено в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации с учетом особенностей, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами бюджетного законодательства Российской Федерации; к правоотношениям сторон, вытекающим из договора о предоставлении субсидии, применяется гражданское законодательство Российской Федерации, если иное не предусмотрено Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Каких-либо изъятий в отношении требований, вытекающих из договоров, предметом которых являются бюджетные средства, Гражданский кодекс Российской Федерации непосредственно не предусматривает.

В соответствии с пунктом 3 статьи 425 ГК РФ или договором может быть предусмотрено, что окончание срока действия договора влечет прекращение обязательств сторон по договору. Договор, в котором отсутствует такое условие, признается действующим до определенного в нем момента окончания исполнения сторонами обязательства.

Как следует из материалов дела, администрация района в срок, предусмотренный соглашением, субсидии администрации сельского поселения не перечислила, приостановив предоставление трансферта, ссылаясь на ненадлежащее качество выполненных работ и невозможность устранения недостатков в зимний период.

В подтверждение выполнения работ и гарантийных обязательств по муниципальным контрактам, содержащим условия о гарантийных обязательствах, администрация представила в материалы дела акты выполненных работ.

В соответствии со статьями 721 - 722 ГК РФ при наличии гарантийного срока у подрядчика появляется обязательство по обеспечению качества результата работ в течение всего гарантийного срока. В случае, когда на результат работы не установлен гарантийный срок, требования, связанные с недостатками результата работы, могут быть предъявлены заказчиком при условии, что они были обнаружены в разумный срок, но в пределах двух лет со дня передачи результата работы, если иные сроки не установлены законом, договором или обычаями делового оборота (пункт 2 статьи 724 ГК РФ). Таким

образом, подрядчик обязан устранить недостатки либо выполнить иные требования заказчика, связанные с обеспечением качества работ (пункт 1 статьи 723 ГК РФ).

Администрация поселения в рамках настоящего дела является участником как бюджетных, так и гражданских правоотношений и обладает в силу закона (статья 139 БК РФ) правом на получение финансовой помощи из бюджета субъекта Российской Федерации для выравнивания уровня бюджетной обеспеченности, в том числе и для обеспечения финансирования обязательств перед подрядчиком и одновременно своих публичных обязательств перед населением поселения, исходя из предмета ведения органов местного самоуправления и гарантий осуществления своих полномочий.

Условие соглашения по софинансированию расходов на выполнение работ для нужд населения администрацией поселения выполнены, работы оплачены в большем размере, чем предусмотрено соглашением.

На основании изложенного, арбитражный суд апелляционной инстанции пришел к выводу, что условие соглашения о сроке его действия не влечет прекращение обязательства ответчика перечислить в бюджет сельского поселения причитающуюся субсидию.

С учетом изложенного, БААС решение отменил, иски требования удовлетворил.

4. Отсутствие механизма правового регулирования компенсации спорных расходов не является основанием для отказа в удовлетворении заявленных требований.

Решением арбитражного суда оставлен без удовлетворения иск федерального государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Дальневосточный окружной медицинский центр Федерального медико-биологического агентства» (далее – ФГБУЗ ДВОМЦ ФМБА России) о взыскании с Министерства здравоохранения Хабаровского края неосновательного обогащения, возникшего в связи с выплатой истцом в пользу граждан оплаты проезда к месту лечения и обратно на основании решений мирового судьи.⁴

Арбитражный суд первой инстанции исходил из того, что установленный на территории Хабаровского края порядок исполнения Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Хабаровского края на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов (далее – Территориальная программа), в том числе порядок оплаты расходов на оплату проезда больных и сопровождающих их лиц в медицинские организации, предусматривает компенсацию таких расходов только лицам, направленным краевыми бюджетными учреждениями здравоохранения. Поскольку Николаевская больница ФГБУЗ ДВОМЦ ФМБА таким учреждением не является, суд не усмотрел оснований для применения положений статьи 1102 ГК РФ.

Арбитражный суд апелляционной инстанции решение суда первой инстанции отменил и пришел к выводу о том, что Николаевская больница

⁴ Дело №А73-16194/2014.

ФГБУЗ ДВОМЦ ФМБА является участником Территориальной программы, осуществляющей деятельность в системе обязательного медицинского страхования, в связи с этим обоснованно направляла граждан на лечение.

АС ДВО согласился с выводами суда апелляционной инстанции, исходя из следующего.

В соответствии с частью 1 статьи 41 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

Согласно пункту «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации координация вопросов здравоохранения; защиты семьи, материнства; отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Из пункта 5 статьи 10 Федерального закона от 21.11.2011 №323-ФЗ «Об Основах здоровья граждан в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 21.11.2011 №323-ФЗ) следует, что доступность и качество медицинской помощи обеспечиваются предоставлением медицинской организацией гарантированного объема медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья относятся разработка, утверждение и реализация территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, включающей в себя территориальную программу обязательного медицинского страхования (пункт 3 части 1 статьи 16 Федерального закона от 21.11.2011 №323-ФЗ).

Статьей 10 Федерального закона от 21.11.2011 №323-ФЗ предусмотрено, что доступность и качество медицинской помощи обеспечиваются транспортной доступностью медицинских организаций для всех групп населения, в том числе инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения (пункт 7); возможностью беспрепятственного и бесплатного использования медицинским работником средств связи или транспортных средств для перевозки пациента в ближайшую медицинскую организацию в случаях, угрожающих его жизни и здоровью (пункт 8).

Отказ в оказании медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и взимание платы за ее оказание медицинской организацией, участвующей в реализации этой программы, и медицинскими работниками такой медицинской организации не допускаются (часть 1 статьи 11 Федерального закона от 21.11.2011 №323-ФЗ).

В рамках данного дела установлено, что Территориальной программой государственных гарантий, действующей на территории Хабаровского края, за счет средств краевого бюджета в целях обеспечения доступности оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи

согласно порядкам и стандартам оказания медицинской помощи осуществляется финансирование расходов на оплату проезда больных и сопровождающих их лиц в медицинские организации, расположенные на территории Хабаровского края и за его пределами.

Реализация указанного права может быть осуществлена любым лицом, проживающим на территории Хабаровского края, при наличии соответствующей необходимости и соблюдении установленного порядка, она не может быть ограничена и поставлена в зависимость от статуса медицинского учреждения.

По мнению БААС, лица имеют право на компенсацию расходов по проезду к месту лечения вне зависимости от отсутствия механизма правового регулирования компенсации данных расходов, в том числе, если направление на лечение осуществляет учреждение, непоименованное в перечне №1, утвержденном распоряжением Министерства здравоохранения Хабаровского края от 29.07.2013 №1069-р (в редакции, действовавшей в спорный период).

Таким образом, по мнению АС ДВО, суд апелляционной инстанции, правильно применив нормы материального права, исследовав и оценив имеющиеся в материалах дела доказательства, руководствуясь статьей 1102 ГК РФ, пунктами 1, 3, 4, 7, 8 Положения о Министерстве здравоохранения Хабаровского края, утвержденного постановлением Правительства Хабаровского края от 26.07.2007 №149-пр, статьей 158 БК РФ, обоснованно пришел к выводу о наличии правовых оснований для удовлетворения заявленного ФГБУЗ ДВОМЦ ФМБА иска.

5. Вопросы организации транспортного обслуживания населения городского округа в силу закона одновременно отнесены и к полномочиям, и к обязанностям администрации, поэтому необходимые для их решения денежные средства подлежали включению в расходы бюджета муниципального образования.

Решением суда с муниципального образования в лице администрации за счет средств казны в пользу закрытого акционерного общества взысканы убытки, составляющие сумму неполученных субсидий на покрытие выпадающих доходов в связи с перевозкой пассажиров речным транспортом на внутригородских маршрутах в период навигации 2013 года.⁵

Постановлениями арбитражных судов апелляционной и кассационной инстанций решение оставлено без изменения.

Согласно пункту 8 принятого Хабаровской городской Думой решения от 18.12.2012 №685 «О бюджете городского округа «Город Хабаровск» на 2013 год» в указанный период были предусмотрены субсидии юридическим лицам, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Постановлением Администрации г.Хабаровска от 27.03.2013 №1073 утвержден Порядок предоставления субсидий на возмещение части затрат по перевозке пассажиров речным транспортом на внутригородских речных

⁵ Дело №А73-15432/2013.

маршрутах на 2013 год, которым предусмотрено предоставление субсидий в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, утвержденных в установленном порядке. При этом субсидии носят целевой характер и предоставляются на основании заключаемого между администрацией и перевозчиком договора.

Между администрацией, выступающей в качестве заказчика, и обществом как перевозчиком заключен (с учетом урегулирования разногласий) договор о предоставлении субсидий на возмещение части затрат на оказание услуг по перевозке пассажиров речным транспортом на внутригородских речных маршрутах, по условиям которого перевозчик обязался обеспечить выполнение пассажирских перевозок на шести субсидируемых внутригородских маршрутах, а заказчик обязался производить перечисление субсидии перевозчику на возмещение затрат в связи с оказанием данных услуг в размере и порядке, предусмотренном муниципальными правовыми актами.

Во исполнение условий указанного договора администрация в пределах утвержденных бюджетных обязательств перечислила обществу субсидию.

Вместе с тем, по расчетам общества его фактические расходы на оказание услуг по перевозке пассажиров речным транспортом на внутригородских маршрутах в навигацию 2013 года не были в полном объеме покрыты полученными доходами от продажи билетов, перечисленной администрацией субсидией в указанном размере, а также за счет компенсации в связи с чрезвычайной ситуацией, связанной с высоким паводком в реке Амур в 2013 году.

Согласно пункту 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ) к вопросам местного значения городского округа отнесено создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

В силу части 2 статьи 18 названного Закона финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.

Статьей 78 БК РФ определено предоставление субсидий на безвозмездной и безвозвратной основе из местного бюджета юридическим и физическим лицам в целях возмещения затрат или неполученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг, выделяемых в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним актами муниципальной администрации.

Таким образом, арбитражные суды пришли к выводу, что по смыслу приведенных норм права вопросы организации транспортного обслуживания населения городского округа в силу закона одновременно отнесены и к полномочиям, и к обязанностям администрации, поэтому необходимые для их решения денежные средства подлежали включению в расходы бюджета муниципального образования, исходя из положений статей 6, 86 БК РФ

(Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ (далее – ВАС РФ) от 25.06.2013 №1838/13).

Материалами дела подтверждается и администрацией не отрицается, что вышеуказанные спорные маршруты расположены в границах городского округа, в пределах которого создание условий для предоставления соответствующих транспортных услуг и организация транспортного обслуживания населения являются вопросами местного значения.

В такой ситуации за счет предоставления обществом услуг по перевозке населения в навигацию 2013 года администрация тем самым выполнила возложенные на нее публичные функции, которые относятся к расходным обязательствам муниципальных образований, на что также обращалось внимание в Постановлении Президиума ВАС РФ от 31.05.2011 №13371/10.

Кроме того, статья 424 ГК РФ предусматривает возможность применения в предусмотренных законом случаях цен (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемых или регулируемых уполномоченными на то государственными органами и (или) органами местного самоуправления.

Плата за перевозку грузов, пассажиров и багажа транспортом общего пользования определяется на основании тарифов, утверждаемых в порядке, установленном транспортными уставами и кодексами (пункт 2 статьи 790 ГК РФ).

Согласно части 2 статьи 6 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации провозная плата (плата за перевозки грузов, пассажиров и их багажа) устанавливается перевозчиками.

В случае предоставления органами государственной власти субъекта Российской Федерации и (или) органами местного самоуправления субсидий в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с оказанием услуг по перевозкам пассажиров и их багажа по транзитным, пригородным и местным маршрутам перевозок пассажиров размер провозной платы определяется перевозчиками по согласованию с указанными органами.

Таким образом, учитывая факт того, что в спорный период оказываемые обществом услуги по перевозке пассажиров речным транспортом общего пользования по внутригородским маршрутам субсидировались за счет местного бюджета и именно орган муниципальной власти городского округа согласовал применяемый перевозчиком размер провозной платы, то арбитражные суды признали администрацию надлежащим ответчиком по рассматриваемым требованиям.

6. Истец не вправе самостоятельно (иным расчетным путем) производить определение недополученных им доходов и казну (бюджет) для его покрытия.

Решением суда, оставленным без изменения постановлением 6ААС, иск муниципального унитарного предприятия (далее – МУП) к Хабаровскому краю в лице Министерства социальной защиты населения о взыскании убытков в виде неполучения платы в размере установленного тарифа на проезд оставлен без удовлетворения.⁶

⁶ Дело №А73-1025/2015.

В период с 2010 по 2012 годы предприятие осуществляло перевозку льготных категорий граждан, относящихся к региональному регистру, по единым социальным проездным билетам (далее - ЕСПБ).

Основанием для удовлетворения требования о взыскании убытков является совокупность условий: факт причинения убытков, наличие причинной связи между понесенными убытками и действиями ответчика, документально подтвержденный размер убытков.

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.

Подпунктом 24 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, в частности отнесено решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), социальной поддержки ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941-1945 годов, семей, имеющих детей (в том числе, многодетных семей, одиноких родителей), жертв политических репрессий, малоимущих граждан, в том числе, за счет предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий.

Согласно положениям пункта 1 статьи 786, статьи 789, пунктов 2, 5 статьи 790 ГК РФ 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; 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 организацией за счет средств соответствующего бюджета.

Согласно пунктам 11 и 12 Порядка обеспечения отдельных категорий граждан ЕСПБ для проезда на транспорте общего пользования на территории Хабаровского края, утвержденного Постановлением Губернатора Хабаровского края от 17.05.2005 №122 «Об организации льготного проезда отдельных категорий граждан на территории Хабаровского края» (далее - Постановление Губернатора Хабаровского края №122), транспортным предприятиям обеспечивается ежемесячное возмещение разницы между установленными

расходами, связанными с перевозкой льготных категорий граждан, и суммой, полученной от реализации социальных проездных билетов, в пределах средств, предусмотренных на эти цели; при этом средства, приходящиеся на межмуниципальные пригородные перевозки, перечисляются непосредственно предприятиям, а средства, приходящиеся на городские и внутримunicipальные перевозки, перечисляются в краевые государственные казенные учреждения - центры социальной поддержки населения для последующего их распределения и перечисления на расчетные счета транспортных предприятий, выполняющих перевозки в этих муниципальных образованиях.

Министерство социальной защиты населения края обязано обеспечить ежемесячное возмещение транспортным предприятиям разницы между установленными расходами, связанными с перевозкой льготных категорий граждан, и суммой, полученной от реализации социальных проездных билетов, в пределах средств, предусмотренных на эти цели (пункт 7.3 Постановления Губернатора Хабаровского края №122).

При этом средства, указанные в подпункте 7.3 этого Постановления и приходящиеся на межмуниципальные пригородные перевозки, направляются непосредственно предприятиям по представленному министерством промышленности и транспорта края реестру, а средства, приходящиеся на городские и внутримunicipальные перевозки, - в краевые государственные казенные учреждения - центры социальной поддержки населения для последующего их распределения и перечисления на расчетные счета транспортных предприятий, выполняющих перевозки в этих муниципальных образованиях (пункт 7.4 Постановления Губернатора Хабаровского края №122).

Исходя из вышеизложенного, Постановлением Губернатора Хабаровского края №122, действовавшим в рассматриваемый период на территории Хабаровского края, регламентирован порядок компенсации расходов транспортной организации в связи с перевозкой граждан льготных категорий.

Факт получения в полном объеме из бюджета компенсации, исчисленной в соответствии с Постановлением Губернатора Хабаровского края от 17.05.2005 №122, истцом не опровергнут.

Таким образом, постановление Губернатора Хабаровского края от 17.05.2005 №122 является действующим нормативным правовым актом, установившим порядок компенсации, методику расчета и исходные данные, необходимые для расчета размера выпадающих доходов перевозчиков, и подлежит применению при рассмотрении настоящего спора, при этом не установлено несоответствия данного нормативного правового акта закону.

Из материалов дела следует, что при расчете суммы иска за 2010-2012 годы предприятие использует стоимость обычного проездного билета для проезда на двух видах электротранспорта (трамвай, троллейбус).

По результатам исследования материалов дела, с учетом анализа вышеприведенных норм права, по мнению БААС, судом первой инстанции сделаны верные выводы о том, что истцом не учтено, что в соответствии с результатами натурных обследований, итоги которых отражены в Постановлении Губернатора Хабаровского края от 29.04.2005 №101 «О количестве поездок для определения объема перевозок пассажиров льготных

категорий» количество поездок в г.Хабаровске по одному ЕСПБ установлено нормативно и принимается равным 35, а расчет иска, основанный на разнице стоимостей между обычным месячным проездным билетом и льготным, является произвольным методом расчета, составлен без учета положений действующих нормативных актов Хабаровского края (постановлений Губернатора Хабаровского края от 17.05.2005 №122 и от 29.04.2005 №101) и позиции Президиума ВАС РФ от 25.01.2011 №9621/10, кроме того он не подтвержден первичными учетными документами (паспорта маршрутов, путевые и билетно-учетные листы, ведомости приобретения и выдачи билетной продукции).

Установленные обстоятельства, по мнению судов, свидетельствуют об отсутствии достаточных доказательств размера выпадающих доходов, и соответственно отсутствии оснований для удовлетворения иска (Определение ВС РФ от 23.03.2015 №301-ЭС14-6452 по делу №А28-14852/2013).

Способ расчета в отсутствие доказательств реального количества перевезенных истцом льготников показывает не фактическое, но предельно возможное количество граждан льготных категорий, которое может своим транспортом перевезти истец в месяц (Определение ВС РФ от 19.12.2014 №305-ЭС14-5896 по делу №А40-134354/13).

Согласно правовой позиции ВС РФ, изложенной в Определениях от 18.03.2015 №305-ЭС14-5764 по делу №А40-127496/2013, от 18.03.2015 №305-ЭС 14-5322 по делу №А40-143309/2013, от 10.02.2015 №305-ЭС 14-2410 по делу №А40-151938/10, истец не вправе самостоятельно (иным расчетным путем) производить определение недополученных им доходов и казну (бюджет) для его покрытия.

Доказательств совокупности условий, необходимых для привлечения ответчика к ответственности в виде возмещения убытков в нарушение статьи 65 АПК РФ, истцом представлено не было.

7. На транспортные организации действующим законодательством не возлагается обязанность по заключению договоров на перевозку льготных категорий граждан.

МУП обратилось в арбитражный суд с иском к краевому государственному казенному учреждению об урегулировании разногласий по договору на возмещение расходов от перевозки граждан льготных категорий на городском общественном транспорте общего пользования. По мнению истца, в договоре следует предусмотреть учет средств по возмещению расходов по перевозке региональных и федеральных льготников.⁷

Решением суда, оставленным без изменения постановлением БААС, суд урегулировал спор, приняв подпункт 2.2.2 пункта 2.1, Приложения №1, №2 к договору в редакции ответчика.

Согласно части 5 статьи 20 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых

⁷ Дело №А73-1505/2015.

средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

В соответствии с абзацем 2 пункта 1 статьи 86 БК РФ расходные обязательства муниципального образования возникают, в том числе, в результате принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и иным вопросам, которые в соответствии с федеральными законами вправе решать органы местного самоуправления, а также заключения муниципальным образованием (от имени муниципального образования) договоров (соглашений) по данным вопросам.

Согласно пункту 2 статьи 86 БК РФ расходные обязательства муниципального образования, перечисленные в абзаце 2 пункта 1 указанной статьи, устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета.

В соответствии с пунктом 1 статьи 790 ГК РФ за перевозку пассажиров и багажа взимается провозная плата, установленная соглашением сторон, если иное не предусмотрено законом или иными правовыми актами.

Пунктом 5 указанной статьи определено, 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 организацией за счет средств соответствующего бюджета.

Абзац 2 пункта 5 статьи 86 БК РФ предусматривает, что органы местного самоуправления вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, не отнесенных к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти, и не исключенные из их компетенции федеральными законами субъектов Российской Федерации.

Постановлением Губернатора Хабаровского края от 17.05.2005 №122 утвержден Порядок обеспечения отдельных категорий граждан ЕСПБ на транспорте общего пользования на территории Хабаровского края.

При подписании договора по перевозке льготных категорий граждан между учреждением и предприятием (исполнитель) возникли разногласия.

По условиям договора исполнитель берет на себя обязательства по перевозке льготных категорий граждан, указанных в Перечне мер социальной поддержки, предоставляемых гражданам пожилого возраста, инвалидам, семьям с детьми, малоимущим и другим категориям граждан за счет краевого бюджета, утвержденного постановлением Правительства Хабаровского края от 15.04.2014 №113-пр, на городском транспорте общего пользования, в соответствии с постановлением Губернатора Хабаровского края от 17.05.2005 №122, а учреждение возмещает исполнителю финансовые средства за перевозку льготных категорий граждан в пределах средств, полученных на эти цели из краевого бюджета и сумм, полученных от ЕСПБ на основании

распределения, утвержденного управлением транспорта администрации города Хабаровска.

Согласно подпункту 2.2.2 пункта 2.1 исполнитель обязан вести в соответствии с Федеральным законом от 06.12.2011 №402-ФЗ «О бухгалтерском учете» бухгалтерский учет финансирования средств краевого бюджета.

Согласно подпункту 2.2.1 пункта 2.2, учреждение обязано перечислять исполнителю денежные средства на возмещение расходов по исполнению обязательств, указанных в пункте 1.1 договора, в пределах средств, полученных из краевого бюджета, и сумм, полученных от реализации ЕСПБ, на основании счета-фактуры.

В соответствии с пунктом 3.1 договора исполнитель ежемесячно в срок до 20 числа месяца, следующего за отчетным, предоставляет учреждению счета-фактуры и акты оказанных услуг согласно приложению №1 (акт оказанных услуг).

Обращаясь в арбитражный суд с требованием об урегулировании спора и изложении условий договора в своей редакции, истец считает, что ему предлагается вести учет денежных средств, полученных только из краевого бюджета, в то время как истец осуществляет перевозку как федеральных, так и региональных льготников. Следовательно, по его мнению, затраты должны компенсироваться из федерального и краевого бюджетов.

Истец предлагает в подпункте 2.2.2 пункта 2.1 договора после слова «финансирования» изложить в редакции: поступивших денежных средств в счет возмещения затрат исполнителя на перевозку льготных категорий граждан.

Приложение №2 Акт сверки истец предлагает дополнить: «Акт сверки взаимных расчетов в счет возмещения затрат за перевозку льготных категорий граждан по произведенным выплатам из краевого бюджета и сумм, полученных от реализации единого социального проездного билета, между учреждением и предприятием по состоянию на «__» ____ 2015 года».

В акте оказанных услуг истец предлагает вместо «всего оказано услуг» указать «всего перечислено денежных средств в счет возмещения затрат за перевозку льготных категорий граждан», поскольку учреждение не полностью возмещает расходы предприятия, а только в пределах средств, полученных из краевого бюджета, и от реализации ЕСПБ. Заполнение приложения №2 в редакции учреждения не позволит истцу требовать возмещения понесенных расходов в полном объеме от перевозки льготников от публично-правового образования, поскольку акт сверки предполагает нулевое сальдо. Истец не имеет возможности заполнить приложение №1 ввиду отказа учреждения о предоставлении информации о реализованных ЕСПБ.

Ответчик предложил свою редакцию: «Вести в соответствии Федеральным законом от 06.12.2011 №402-ФЗ «О бухгалтерском учете» бухгалтерский учет взаимных расчетов по произведенным выплатам из краевого бюджета и суммам, полученным от реализации единых социальных проездных билетов, между учреждением и предприятием».

Урегулировав разногласия в части подпункта 2.2.2 пункта 2.1 договора, наименования акта сверки и формулировки акта оказанных услуг в редакции ответчика, суд первой инстанции руководствовался следующим.

На основании статей 421 и 422 ГК РФ юридические лица свободны в заключении договора, понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена Кодексом, законом или добровольно принятым обязательством. Условия договора определяются по усмотрению сторон. Исключение составляют случаи, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами. Договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующими в момент его заключения.

В соответствии с пунктом 4 статьи 421 ГК РФ условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами (статья 422 ГК РФ).

Согласно статей 445 и 446 ГК РФ в случае возникновения у сторон разногласий при заключении договора и передачи их на рассмотрение суда, условия договора, по которым имелись разногласия, определяются в соответствии с решением суда.

Письмом Министерства социальной защиты населения Хабаровского края учреждению поручено заключать договоры с транспортными предприятиями о возмещении затрат по перевозке отдельных категорий граждан только по прилагаемой форме и содержанию.

Форма договора и актов (приложений №1, №2) подготовлены в соответствии с типовой формой договора, утвержденной главным распорядителем бюджетных средств Министерством социальной защиты населения Хабаровского края, в связи с изменением краевого законодательства и вступлением в силу постановления Правительства Хабаровского края от 15.04.2014 №113-пр.

В соответствии с Порядком обеспечения отдельных категорий граждан ЕСПБ на транспорте общего пользования на территории Хабаровского края, утвержденным Постановлением Губернатора Хабаровского края от 17.05.2005 №122, Министерство социальной защиты населения края ежемесячно направляет средства в размере разницы между установленными расходами, связанными с перевозкой льготных категорий граждан, и суммой, полученной от реализации ЕСПБ, приходящиеся на межмуниципальные пригородные перевозки, - непосредственно транспортным предприятиям по представленному Министерством промышленности и транспорта края реестру, утвержденному министром, а средства, приходящиеся на городские и внутримunicipальные перевозки, - в Центры социальной поддержки для последующего их распределения и перечисления на расчетные счета транспортных предприятий, выполняющих перевозки в этих муниципальных образованиях (пункт 11).

Возмещение расходов транспортным организациям производится Центрами социальной поддержки на основании заключенных договоров (пункт 12 Порядка).

Проанализировав условия договора, суд первой инстанции, по мнению 6ААС, пришел к правильному выводу, что ни Порядок, ни другие нормативные акты не возлагают на транспортные организации обязанности по заключению таких договоров на перевозку льготных категорий граждан, не содержат условия заключения такого договора.

Финансовые средства на обеспечение льготного проезда отдельных категорий граждан на транспорте общего пользования в Хабаровском крае в 2014 году предусмотрены Законом Хабаровского края от 11.12.2013 №330 «О краевом бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» и Государственной программой Хабаровского края «Развитие социальной защиты населения Хабаровского края», утвержденной постановлением Правительства Хабаровского края от 16.05.2012 №152-пр.

Министерство социальной защиты населения края является главным распорядителем указанных финансовых средств и ответственным исполнителем за выполнением соответствующих мероприятий.

По состоянию на 01.04.2015 все средства, которые были доведены до учреждения из краевого бюджета Министерством социальной защиты населения края на указанные цели в 2015 году, перечислялись истцу в полном объеме, что подтверждается актом сверки взаимных расчетов.

Таким образом, принимая во внимание заключение договора в соответствии с Постановлением от 15.04.2014 №113-пр, принятием истцом условий договора в редакции, предложенной ответчиком, что подтверждается подписанными без замечаний актами оказанных услуг за январь - июль 2015 года включительно, оснований для урегулирования спорных условий договора в редакции истца суды не усмотрели.

8. Ответчиком по делам о взыскании убытков в связи с осуществляемым после 01.01.2005 предоставлением потребителям бесплатно или по льготным ценам товаров (работ, услуг) выступает публично-правовое образование, к расходным обязательствам которого было отнесено финансирование соответствующих льгот.

Решением суда, оставленным без изменения постановлением 6ААС, с Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации взысканы убытки, образовавшиеся в связи с перевозкой в период 2012-2013 годов на пригородных маршрутах льготной категории граждан федерального регистра.⁸

Постановлением АС ДВО судебные акты нижестоящих судебных инстанций отменены, дело направлено на новое рассмотрение в арбитражный суд первой инстанции.

По мнению арбитражного суда кассационной инстанции, суды обоснованно при рассмотрении спора приняли во внимание положения Федерального закона 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

⁸ Дело №А73-5624/2014.

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». Данным законом 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 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, указанный 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.

Однако судами не учтено, что для реализации нового порядка предоставления льгот в Федеральный закон от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» включена статья 26.3.1 «Участие органов государственной власти субъектов Российской Федерации в осуществлении полномочий по предметам ведения Российской Федерации, а также полномочий 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 данного 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 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, удовлетворяя иски о возмещении убытков, суды не приняли во внимание положения статей 84, 85 БК РФ об основаниях возникновения расходных обязательств у Российской Федерации и у субъектов Российской Федерации.

Между тем, постановлением Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 №23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» разъяснено, что при решении вопроса об определении публично-правового образования, за счет казны которого подлежат удовлетворению требования о возмещении 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 БК РФ (в редакции, действующей после 01.01.2005), статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», 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 (пункт 19 постановления).

Суды, по мнению АС ДВО, при рассмотрении дела не проверили наличие оснований для возникновения расходных обязательств по финансированию соответствующих льгот у Российской Федерации.

Определением ВС РФ в передаче кассационной жалобы МУП для ее рассмотрения в Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ было отказано.

9. В удовлетворении требования о возмещении убытков в виде расходов на ремонт переданных в муниципальную собственность объектов отказано, так как на передающую сторону не возложена обязанность привести передаваемое имущество в определенное техническое состояние или в дальнейшем финансировать его текущий и капитальный ремонт.

Администрация города обратилась в арбитражный суд с иском о возмещении с Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации убытков в виде расходов на ремонт переданных в муниципальную собственность объектов.⁹

Решением суда, оставленным без изменения постановлением арбитражных судов апелляционной и кассационной инстанций, в удовлетворении иска отказано.

Судами установлено, что муниципальное образование, обращаясь к Министерству обороны Российской Федерации, просило в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №604 «О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации» передать

⁹ Дело №А73-12147/2014.

имущество в состоянии, пригодном к эксплуатации, или предусмотреть передачу расходов на приведение детских садов в соответствие с требованиями действующего законодательства и на их текущее содержание.

Вместе с тем, судебные инстанции пришли к выводу, что Федеральным законом от 08.12.2011 №423-ФЗ «О порядке безвозмездной передачи военного недвижимого имущества в собственность субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, муниципальную собственность и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» на передающую сторону не возложена обязанность привести передаваемое имущество в определенное техническое состояние или в дальнейшем финансировать его текущий и капитальный ремонт.

Из содержания приказа Министра обороны Российской Федерации от 10.12.2012 №3712 «О передаче объектов недвижимого имущества в собственность муниципального образования городской округ «Город Хабаровск» также не следует вышеназванная обязанность.

Указом №604 порядок передачи военного недвижимого имущества дополнен требованиями о передаче жилых домов, инженерных коммуникаций, объектов социального и культурно-бытового назначения в пригодном к эксплуатации состоянии с финансовыми ресурсами на их текущее содержание, но соответствующие изменения в Федеральный закон №423-ФЗ не внесены, порядок финансирования текущего содержания передаваемого военного имущества, устанавливающий единые правила такого финансирования, также не определен.

С учетом изложенного, по мнению арбитражных судов, истец, являясь собственником здания детского сада, в силу статьи 210 ГК РФ должен нести бремя содержания принадлежащего ему имущества.

Исследовав и оценив в порядке, предусмотренном главой 7 АПК РФ, имеющиеся в материалах дела доказательства и, руководствуясь статьями 15, 16, 1069 ГК РФ, судебные инстанции пришли к выводу о недоказанности истцом наличия совокупности условий для возмещения убытков в виде необходимых расходов по ремонту здания.

Суды, по мнению АС ДВО, правильно указали, что вопрос о компенсации расходов муниципального образования на содержание и ремонт объектов социального и культурно-бытового назначения относится к сфере бюджетных отношений, однако материалы дела не содержат доказательств обращения администрации к соответствующему финансовому органу за выделением дополнительного финансирования.

10. Невыполнение ответчиком условий предоставления субсидии является основанием для ее возврата.

Комитет по печати и массовым коммуникациям Правительства Хабаровского края обратился в арбитражный суд с иском к индивидуальному предпринимателю о возврате субсидии, предоставленной на основе договора, из краевого бюджета для возмещения затрат по производству и публикации информационно-публицистических материалов целевого назначения.¹⁰

¹⁰ Дело №А73-2530/2014.

Арбитражный суд, руководствуясь статьей 78 БК РФ и исходя из условий заключенного между сторонами договора, установив невыполнение предпринимателем условий предоставления субсидии, пришел к выводу о наличии правовых оснований для признания требований истца обоснованными и взыскания заявленной суммы.

Арбитражные суды апелляционной и кассационной инстанций согласились с выводом суда, исходя из следующего.

В соответствии с пунктом 1 статьи 78 БК РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Указанные субсидии предоставляются, в том числе из бюджета субъекта Российской Федерации в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или актами уполномоченных им органов государственной власти субъекта Российской Федерации (подпункт 2 пункта 2 статьи 78 БК РФ).

Согласно нормам БК РФ (пункт 3 статьи 78 БК РФ) субсидии из бюджетов выдаются в установленных случаях, порядке, и в сроки, а также на определенных условиях. Нарушение условий, установленных при предоставлении субсидий, является основанием для их возврата.

В рассматриваемом случае субсидия ответчику предоставлялась в рамках реализации Постановления Правительства Хабаровского края от 19.02.2013 №15-пр «О субсидиях из краевого бюджета юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам для возмещения затрат по производству и публикации информационно-публицистических материалов целевого назначения в 2013 году», которым утверждено Положение об условиях и о порядке предоставления субсидий.

Согласно пункту 1 указанного Положения субсидии определены как средства краевого бюджета, предоставляемые на безвозмездной, безвозвратной, конкурсной основе физическим, юридическим лицам или индивидуальным предпринимателям, являющимся редакциями средств массовой информации либо издателями, либо производителями аудио- и аудиовизуальных программ, либо выпускающими периодические печатные, непериодические печатные издания, электронные издания, производящими радио- и телепрограммы, в целях возмещения затрат по производству и публикации информационно-публицистических материалов целевого назначения, не преследующих цели извлечения прибыли и направленных на решение конкретных общественно значимых задач, по социально значимым проектам.

Размер предоставляемой субсидии определяется исходя из затрат на производство и публикацию социально значимых материалов в пределах

представленной претендентом на получение субсидии сметы по результатам конкурсного отбора (пункт 8 Положения).

В данном деле суды пришли к выводу о несоблюдении ответчиком условий предоставления субсидии, установив, что предусмотренные социально значимым информационно-просветительским проектом «Турне» условия получения субсидии не выполнены, а именно ответчиком не изданы три периодических номера журнала «Турне», содержащие информационно-публицистические материалы, объемом от 100 до 128 полос формата А4, тиражом не менее 500 экземпляров.

Судом первой инстанции, по мнению 6ААС и АС ДВО, дано правильное толкование условиям договора, обязательства которого определены сторонами с учетом документов, приложенных к заявке на участие в конкурсном отборе, в том числе социально значимого проекта в соответствии с оригинал-макетом, содержащем количественные и качественные параметры проекта.

Руководствуясь пунктом 1 статьи 1102 ГК РФ и приняв во внимание установленные по делу обстоятельства, суд первой инстанции обоснованно пришел к выводу о правомерности исковых требований комитета.

11. Расходы муниципального образования по обеспечению жильем военнослужащих и членов их семей относятся к расходным обязательствам Российской Федерации.

Администрация города Хабаровска обратилась в арбитражный суд с иском к Министерству финансов Российской Федерации в лице Управления Федерального казначейства по Хабаровскому краю о взыскании 7 268 000 рублей в качестве компенсации убытков, возникших вследствие предоставления жилых помещений военнослужащим и членам их семей.¹¹

Решением суда, оставленным без изменения постановлением 6ААС и АС ДВО, иск удовлетворен.

При рассмотрении данного спора судами установлено, что вступившим в законную силу решением Центрального районного суда города Хабаровска, оставленным без изменения апелляционным определением Хабаровского краевого суда, за супругами и их несовершеннолетними детьми признано право пользования жилыми помещениями на основании договора социального найма.

Суды, руководствуясь статьями 1069, 1071 ГК РФ, пришли к выводу о том, что финансирование расходов по обеспечению жильем военнослужащего и членов его семьи должно осуществляться за счет средств федерального бюджета и не подлежит осуществлению за счет расходов бюджета муниципального образования.

Пунктом 1 статьи 15 Федерального закона от 27.05.1998 №76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (далее – Федеральный закон от 27.05.1998 №76-ФЗ) предусмотрено, что государство гарантирует военнослужащим обеспечение их жилыми помещениями в форме предоставления им денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений либо предоставления им жилых помещений в порядке и на условиях, установленных указанным Федеральным законом, другими федеральными законами и иными

¹¹ Дело №А73-12539/2014 (также дело №А73-7414/2014).

нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет средств федерального бюджета.

Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов (часть 5 статьи 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 им одновременно передаются необходимые для осуществления этих полномочий материальные средства (часть 6 статьи 19 Федерального закона №131-ФЗ).

Согласно правовой позиции, изложенной в определениях Конституционного Суда Российской Федерации от 08.07.2004 №303-О и от 15.02.2005 №58-О, возложение на органы местного самоуправления обязанности по обеспечению жилой площадью по установленным законодательством нормам согласно части 2 статьи 132 Конституции Российской Федерации предполагает полную компенсацию из федерального бюджета возникающих при ее осуществлении дополнительных расходов органа местного самоуправления. Компенсация расходов подлежит обязательному обеспечению федеральным бюджетом и призвана гарантировать право собственности муниципальных образований.

На основании изложенного вывод судебных инстанций о том, что расходы муниципального образования по исполнению обязанностей государства, возникших в результате исполнения Федерального закона от 27.05.1998 №76-ФЗ, в рассматриваемом случае - по обеспечению жильем военнослужащих и членов их семей, относятся к расходным обязательствам Российской Федерации и не подлежат осуществлению за счет расходов бюджета муниципального образования признан ВС РФ правильным.

12. Использование части денежных средств (гранта) за пределами установленного срока, при доказанности их целевого использования, не влечет безусловную обязанность по их возврату.

Решением суда, оставленным без изменения постановлением 6ААС, иск Министерства сельского хозяйства и продовольствия Хабаровского края к главе крестьянского (фермерского) хозяйства о взыскании гранта на его создание и развитие оставлен без удовлетворения.¹²

Отказывая в удовлетворении исковых требований, суд первой инстанции пришел к выводу об отсутствии оснований, свидетельствующих о неправомерном использовании полученной ответчиком суммы гранта.

В силу пункта 1 статьи 17 Федерального закона от 24.07.2007 №209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 24.07.2007 №209-ФЗ) оказание финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего

¹² Дело №А73-15420/2014.

предпринимательства, может осуществляться в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, средств местных бюджетов путем предоставления субсидий, бюджетных инвестиций, государственных и муниципальных гарантий по обязательствам субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

В соответствии с пунктом 2 статьи 16 Федерального закона от 24.07.2007 №209-ФЗ условия и порядок оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, устанавливаются федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства и муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.02.2012 №166 утверждены Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку начинающим фермерам, которыми установлены порядок и условия предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств субъекта Российской Федерации, возникающих при выполнении мероприятий по предоставлению грантов на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства и единовременной помощи на бытовое обустройство начинающим фермерам, в рамках реализации мероприятий Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 №717 (в редакции Постановления Правительства РФ от 27.09.2012 №991).

В соответствии с пунктом 4 Правил в случае нецелевого использования начинающими фермерами полученного гранта на создание крестьянского (фермерского) хозяйства средства, составляющие его сумму, подлежат возврату в соответствующий субъект.

Порядок и условия предоставления из краевого бюджета начинающим фермерам, осуществляющим свою деятельность на территории Хабаровского края, грантов на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства и единовременной помощи на бытовое обустройство в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 №717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы», Государственной целевой программы «Развитие сельского хозяйства, регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Хабаровском крае на 2013 - 2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Хабаровского края от 17.08.2012 №277-пр,

установлен постановлением Правительством Хабаровского края от 20.03.2012 №66-пр.

В силу пункта 6 Порядка сумма гранта должна соответствовать плану расходов, а грант должен быть израсходован на цели, указанные в плане расходов, в течение 12 месяцев со дня поступления на счет начинающего фермера. При этом, начинающий фермер, получивший грант и единовременную помощь, предоставляет ежеквартально не позднее 10 числа месяца, следующего за отчетным кварталом, отчет о целевом расходовании средств гранта, отчет о выполнении требований к заявителю.

Расход по плану расходов осуществляется по каждому наименованию (статье) расхода средств начинающего фермера: не более 90 процентов от суммы наименования (статьи) расхода за счет средств краевого бюджета, но не менее 10 процентов от суммы наименования (статьи) расхода за счет собственных средств начинающего фермера.

Согласно пункту 7 Правил в случае нецелевого использования гранта (единовременной помощи) полностью или частично грант (единовременная помощь), часть гранта (часть единовременной помощи), использованные нецелевым образом, подлежат возврату в краевой бюджет в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Как установлено судом первой инстанции и не оспаривается ответчиком, главой крестьянского (фермерского) хозяйства нарушено требование пункта 6 Правил №66-пр и условий соглашения от 26.08.2013 №67 о предоставлении отчетности о целевом расходовании средств гранта.

Между тем, представленными главой в материалы дела договорами и платежными документами подтверждено направление ответчиком полученных средств гранта в соответствии с утвержденным планом расходов на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства, в том числе, с привлечением собственных средств.

При этом, учитывая буквальное толкование цели и задач предоставления гранта (поддержка крестьянского (фермерского) хозяйства), арбитражные суды пришли к выводу, что само по себе использование части денежных средств за пределами установленного срока, при доказанности их целевого использования, не влечет безусловную обязанность главы крестьянского (фермерского) хозяйства возратить их Министерству сельского хозяйства и продовольствия Хабаровского края.

13. Компенсация расходов, понесенных организациями и гражданами в связи с исполнением Федерального закона от 28.03.1998 №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», является расходным обязательством Российской Федерации и осуществляется в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Решением суда, оставленным без изменения постановлением 6ААС, с федерального казенного учреждения в пользу общества взысканы расходы, связанные с выплатой среднего заработка работнику в период его нахождения на военных сборах.¹³

¹³ Дело №А73-7654/2015.

В соответствии с пунктом 2 статьи 6 Федерального закона №53-ФЗ от 28.03.1998 «О воинской обязанности и военной службе» граждане на время прохождения военных сборов освобождаются от работы или учебы с сохранением за ними места постоянной работы или учебы и выплатой среднего заработка или стипендии по месту постоянной работы или учебы.

Компенсация расходов, понесенных организациями и гражданами в связи с исполнением настоящего Федерального закона, является расходным обязательством Российской Федерации и осуществляется в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2004 №704 утверждены Правила компенсации расходов, понесенных организациями и гражданами Российской Федерации в связи с реализацией Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (далее - Правила), согласно которым компенсации подлежат расходы организаций и граждан, связанные, в том числе и с прохождением военных сборов.

Компенсация расходов, указанных в пункте 2 настоящих Правил (куда относится и прохождение военных сборов), осуществляется за счет средств федерального бюджета, предусмотренных на эти цели Министерству обороны Российской Федерации и Федеральной службе безопасности Российской Федерации (пункт 3 Правил).

При этом выплата компенсации осуществляется путем перечисления на счета получателей компенсации средств в пределах лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования расходов по соответствующим кодам бюджетной классификации Российской Федерации, учтенных на лицевом счете получателя средств федерального бюджета, открытом в территориальном органе Федерального казначейства соответствующему военному комиссариату, органу федеральной службы безопасности (пункт 4 Правил).

В соответствии со статьями 309, 310 ГК РФ обязательства должны исполняться надлежащим образом. Односторонний отказ от исполнения обязательства или одностороннее изменение его условий не допускаются.

Ответчиком обязательства по оплате компенсации расходов, связанных с выплатой среднего заработка работнику истца в период его нахождения на военных сборах, не выполнены, в связи с чем, образовалась задолженность.

Факт прохождения работником общества военных сборов подтвержден материалами дела, в том числе справкой Отдела военного комиссариата Хабаровского края по Центральному и Железнодорожному районам г.Хабаровска о прохождении проверочных сборов.

В силу подпункта 12.1 пункта 1 и пункта 3 статьи 158 БК РФ главный распорядитель бюджетных средств отвечает соответственно от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования по обязательствам подведомственных ему получателей бюджетных средств в суде соответственно от имени Российской Федерации, субъекта Федерации, муниципального образования в качестве представителя ответчика по искам к Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, предъявляемым в порядке субсидиарной

ответственности по денежным обязательствам подведомственных бюджетных учреждений.

В соответствии с подпунктом 31 пункт 10 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16.08.2004 №Ю82, Министерство является главным распорядителем средств федерального бюджета.

Поскольку в отношении комиссариата функции главного распорядителя бюджетных средств выполняет Министерство обороны Российской Федерации, денежные средства, необходимые для возмещения расходов организациям, выплатившим средний заработок работникам, призванным на прохождение военных сборов, комиссариату должны были быть выделены Министерством обороны Российской Федерации, в связи с чем, оно несет субсидиарную ответственность по долгам комиссариата в случае недостаточности у последнего денежных средств.

Секретариат председателя суда