

## ЗАБАЙКАЛЬСКИЙ КРАЕВОЙ СУД

Дело № 3а-161/2023  
УИД 75OS0000-01-2023-000298-86

РЕШЕНИЕ  
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

29 сентября 2023 года

г. Чита

Забайкальский краевой суд в составе:  
председательствующего судьи Цыдендамбаевой О.Ч.,  
при секретаре Кутузовой Е.Р.,  
с участием:  
представителя административного истца прокурора отдела прокуратуры  
Забайкальского края Цырендоржиевой И.Ж.,  
представителя административного ответчика Правительства Забайкальского  
края Смолянской Н.А.,  
представителя административного ответчика Губернатора Забайкальского  
края Красильниковой О.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по  
административному исковому заявлению первого заместителя прокурора  
Забайкальского края в интересах неопределенного круга лиц о признании  
недействующим в части Порядка предоставления из бюджета Забайкальского  
края субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий  
государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным  
предпринимателям на финансовое обеспечение части затрат на создание,  
расширение, реконструкцию и (или) модернизацию приютов для животных в  
целях осуществления деятельности по содержанию животных, в том числе  
животных без владельцев, животных, от права собственности на которых  
владельцы отказались, утвержденного постановлением Правительства  
Забайкальского края от 4 июля 2022 года № 278,

установил:

постановлением Правительства Забайкальского края от 4 июля 2022  
года № 278 утвержден Порядок предоставления из бюджета Забайкальского  
края субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий  
государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным  
предпринимателям на финансовое обеспечение части затрат на создание  
приютов для животных в целях осуществления деятельности по содержанию  
животных, в том числе животных без владельцев, животных, от права  
собственности на которых владельцы отказались (далее – Порядок, Порядок  
№ 278).

Данный нормативный правовой акт опубликован на официальном интернет-портале правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 4 июля 2022 года.

7 июля 2023 года заместитель прокурора Забайкальского края, действуя в интересах неопределенного круга лиц, обратился в Забайкальский краевой суд с административным иском о признании недействующим подпункта 1 пункта 5 названного Порядка в части слов «на территории Забайкальского края», мотивируя заявленные требования тем, что установленное в зависимости от территории ограничение круга получателей субсидии юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность по обращению с животными без владельцев на территории Забайкальского края, не позволяет принять участие в отборе иным хозяйствующим субъектам, имеющим опыт в данной сфере, что противоречит статье 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а также Общим требованиям к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2020 года № 1492 (далее – Общие требования), которые не содержат такого требования к участникам отбора, как осуществление деятельности на территории конкретного субъекта Российской Федерации.

В ходе рассмотрения дела постановлением Правительства Забайкальского края от 15 августа 2023 года № 435 (опубликовано на официальном интернет-портале правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 15 августа 2023 года) в постановление Правительства Забайкальского края от 4 июля 2022 года № 278 внесены изменения; оспариваемый Порядок № 278 изложен в новой редакции.

В связи с внесенными изменениями первым заместителем прокурора Забайкальского края административные иски были уточнены. По мнению административного истца, в новой редакции Порядок № 278 противоречит статье 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), вышеназванным Общим требованиям, поскольку в нем не предусмотрен конкретный способ проведения отбора получателей субсидий (конкурс или запрос предложений), в связи с этим отсутствуют положения, предусмотренные абзацами одиннадцатым, двенадцатым, тринадцатым, четырнадцатым подпункта «б», подпунктом «ж» пункта 4, подпунктом «д» пункта 5, а также предусматривающими сведения о нормативах затрат, статистических данных и иную информацию исходя из результатов предоставления субсидии, на основании которых производится расчет размера субсидии. Кроме того, ссылаясь на подпункт 1 пункта 4 статьи 20, статьи 34, 38 БК РФ, статью 14 Налогового кодекса Российской Федерации, административный истец указывает, что подпункт 1 пункта 5 Порядка № 278

не содержит условия об уплате получателями субсидии налогов в бюджет Забайкальского края.

Отсутствие в оспариваемом нормативном правовом акте закрепления прозрачной конкурентной процедуры отбора получателей субсидии и информирования ее участников о результатах отбора нарушает права неопределенного круга лиц на конкурентные способы борьбы с целью получения бюджетных средств и основополагающие принципы бюджетного законодательства, как эффективность использования бюджетных средств, прозрачность, открытость, адресный и целевой характер бюджетных средств.

На основании изложенного, первый заместитель прокурора края просит признать недействующим со дня вступления решения суда в законную силу Порядок № 278 в части:

1) подпункт 1 пункта 5 в части отсутствия нормы об уплате получателями субсидии налогов в бюджет Забайкальского края;

2) в части отсутствия норм о (в той части, в которой не определены):

- способе проведения отбора получателей субсидий;
- правилах рассмотрения и оценки предложений (заявок) участников отбора на получение субсидии, включающие в себя порядок рассмотрения предложений (заявок) участников отбора на предмет их соответствия установленным в объявлении о проведении отбора требованиям; порядок отклонения предложений (заявок) участников отбора, а также информацию о причинах их отклонения; критерии и сроки оценки предложений (заявок), их весовое значение в общей оценке; правила присвоения порядковых номеров предложениям (заявкам) участников отбора по результатам оценки (при проведении конкурса);

- порядке предоставления участникам отбора разъяснений положений объявления о проведении отбора, даты начала и окончания срока такого предоставления;

- сроке, в течение которого победитель (победители) отбора должен подписать соглашение о предоставлении субсидии на финансовое обеспечение части затрат на создание, расширение, реконструкцию и (или) модернизацию приютов для животных в целях осуществления деятельности по содержанию животных, в том числе животных без владельцев, животных, от права собственности на которых владельцы отказались;

- условиях признания победителя (победителей) отбора уклонившимся от заключения соглашения;

- дат размещения результатов отбора на едином портале (в случае проведения отбора в системе «Электронный бюджет») или на ином сайте, на котором обеспечивается проведение отбора (с размещением указателя страницы сайта на едином портале), а также при необходимости на официальном сайте Государственной ветеринарной службы Забайкальского края как получателя бюджетных средств в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», которая не может быть позднее 14-го календарного дня, следующего за днем определения победителя отбора;

- о включении в Порядок сведений о нормативных затратах, статистических данных и иную информацию исходя из результатов предоставления субсидии, на основании которых производится расчет размера субсидии.

В письменных возражениях и дополнениях к ним представитель Правительства Забайкальского края Смолянская Н.А. в удовлетворении заявленных уточненных требований просила отказать, ссылаясь на то, что оспариваемым Порядком № 278 не предусмотрен способ предоставления субсидии посредством отбора (конкурс, запрос предложений), изложенный в нем способ предоставления субсидии не относится к методу отбора, субсидия в соответствии с Порядком № 278 предоставляется всем заявителям соответствующим требованиям Порядка № 278 в связи с наличием потребности в строительстве приютов на территории Забайкальского края.

Представитель Губернатора Забайкальского края Красильникова О.А. в письменных возражениях просила в удовлетворении заявленных требований отказать, указав, что административным истцом не приведены нормы действующего законодательства, в соответствии с которыми оспариваемый Порядок № 278 должен содержать норму об уплате получателями субсидий налогов именно в бюджет Забайкальского края. Из положения Порядка однозначно следует, что субсидии предоставляются после оценки всех поступивших заявлений, процедура определения получателей субсидии посредством отбора исключается, в связи с этим доводы прокурора об отсутствии в Порядке приведенных норм являются необоснованными.

В судебном заседании представитель административного истца прокурор отдела прокуратуры Забайкальского края Цырендоржиева И.Ж. пояснила, что первоначально заявленное административное исковое заявление заместителя прокурора Забайкальского края не поддерживает в связи с внесенными в период рассмотрения дела изменениями в оспариваемый Порядок. Заявленные уточненные требования прокурор поддержала по изложенным в уточненном административном исковом заявлении и дополнениях к ним основаниям.

Представитель административного ответчика Правительства Забайкальского края Смолянская Н.А. с требованиями административного истца не согласилась, поддержала письменные возражения и дополнения к ним, дала пояснения, аналогичные изложенным.

Представитель Губернатора Забайкальского края Красильникова О.А. просила в удовлетворении заявленных требований отказать, поддержала доводы ранее представленных письменных возражений, а также доводы, приведенные представителем Правительства Забайкальского края.

Выслушав объяснения участвующих в деле лиц, исследовав материалы дела, суд приходит к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 20 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) административные дела об оспаривании нормативных правовых актов

органов государственной власти субъектов Российской Федерации рассматриваются краевым судом в качестве суда первой инстанции.

Порядок и особенности рассмотрения указанной категории административных дел закреплены в главе 21 КАС РФ.

Согласно частям 1, 2 статьи 39, части 3 статьи 208 КАС РФ прокурор вправе обратиться в суд с административным иском с заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, интересов Российской Федерации. Прокурор субъекта Российской Федерации, заместитель прокурора субъекта Российской Федерации и приравненные к ним прокуроры и их заместители вправе обратиться в краевой суд.

Обращаясь в суд в защиту прав неопределенного круга лиц, прокурор не называет категорию лиц, права которых затрагиваются оспариваемыми нормами, не указывает, какие конкретно права, законные интересы этих лиц подлежат защите.

Из пояснений и содержания административного искового заявления усматривается, что в основу требований прокурора положены доводы о возможном нарушении прав Забайкальского края в связи с возможным нецелевым расходованием бюджетных средств, так как в оспариваемом Порядке отсутствуют нормы о размере субсидии.

Кроме того, как отмечает административный истец, требования административного иска направлены в защиту прав неопределенного круга лиц, в том числе субъектов предпринимательской деятельности в сфере защиты конкуренции, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, поскольку оспариваемые положения нормативного правового акта не предусматривают открытой процедуры получения субсидии.

В соответствии с пунктом 143 части 1 статьи 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», частью 1 статьи 7 Федерального закона от 27 декабря 2018 года № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов установления порядка организации деятельности приютов для животных и норм содержания животных в них, порядка осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев, а также организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев.

Согласно части 2 статьи 7 Федерального закона от 27 декабря 2018 года № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе создавать приюты для животных и обеспечивать их функционирование на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Подпунктом 2 пункта 2 статьи 78 БК РФ предусмотрено, что субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям, а также субсидий, указанных в пунктах 6 - 8.1 настоящей статьи), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются из бюджета субъекта Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов - в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации или актами уполномоченных им органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Действуя в пределах предоставленных полномочий, 4 июля 2022 года Правительство Забайкальского края в установленном порядке приняло постановление № 278, которым утвержден Порядок предоставления из бюджета Забайкальского края субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям на финансовое обеспечение части затрат на создание приютов для животных в целях осуществления деятельности по содержанию животных, в том числе животных без владельцев, животных, от права собственности на которых владельцы отказались.

15 августа 2023 года постановлением Правительства Забайкальского края № 435 в указанное постановление от 4 июля 2022 года № 278 внесены изменения, Порядок изложен в новой редакции.

Названный Порядок определяет цели, условия и порядок предоставления из бюджета Забайкальского края субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, имеющим право на получение субсидий на финансовое обеспечение части затрат на создание, расширение, реконструкцию и (или) модернизацию приютов для животных в целях осуществления деятельности по содержанию животных, в том числе животных без владельцев, животных, от права собственности на которых владельцы отказались, в рамках реализации мероприятия «Создание, расширение, реконструкция и (или) модернизация приютов для животных в целях осуществления деятельности по содержанию животных, в том числе животных без владельцев, животных, от права собственности на которых владельцы отказались» основного мероприятия «Обеспечение деятельности Государственной ветеринарной службы Забайкальского края и

подведомственных ей учреждений» подпрограммы «Обеспечение условий развития агропромышленного комплекса» государственной программы Забайкальского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», утвержденной постановлением Правительства Забайкальского края от 25 апреля 2014 года № 237, категорию получателей субсидий, результаты предоставления субсидий, порядок возврата субсидий в бюджет Забайкальского края в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении, случаи и порядок возврата в текущем финансовом году остатков субсидий, не использованных в отчетном финансовом году, а также регламентирует положения об осуществлении в отношении получателей субсидий и лиц, указанных в пункте 5 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, проверок Государственной ветеринарной службой Забайкальского края соблюдения ими порядка и условий предоставления субсидий, в том числе в части достижения результатов их предоставления, а также проверок органами государственного финансового контроля в соответствии со статьями 268.1 и 269.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Постановления Правительства Забайкальского края от 4 июля 2022 года № 278 и от 15 августа 2023 года № 435 опубликованы на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 4 июля 2022 года и 15 августа 2023 года соответственно, вступили в силу.

Таким образом, оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным органом в пределах компетенции, оснований полагать процедуру принятия нормативного правового акта, порядка опубликования и введения в действие нарушенными не усматривается, в данной части постановление Правительства Забайкальского края не оспаривается.

Оценив содержание нормативного правового акта в оспариваемой части, суд приходит к следующим выводам.

В соответствии со статьей 78 БК РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, алкогольной продукции, предназначенной для экспортных поставок, винограда, винодельческой продукции, произведенной из указанного винограда: вин, игристых вин (шампанских), ликерных вин с защищенным географическим указанием, с защищенным наименованием места происхождения (специальных вин), виноматериалов, сахаросодержащих напитков, если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации), выполнением работ, оказанием услуг (пункт 1).

Согласно пункту 3 статьи 78 БК РФ нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий

юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны соответствовать общим требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, и определять:

1) категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий;

2) цели, условия и порядок предоставления субсидий, а также результаты их предоставления;

3) порядок возврата субсидий в соответствующий бюджет в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении;

4) случаи и порядок возврата в текущем финансовом году получателем субсидий остатков субсидий, предоставленных в целях финансового обеспечения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг, не использованных в отчетном финансовом году (за исключением субсидий, предоставленных в пределах суммы, необходимой для оплаты денежных обязательств получателя субсидии, источником финансового обеспечения которых являются указанные субсидии);

5) положения об осуществлении в отношении получателей субсидий и лиц, указанных в пункте 5 настоящей статьи, проверок главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств, предоставляющим субсидии, соблюдения ими порядка и условий предоставления субсидий, в том числе в части достижения результатов их предоставления, а также проверок органами государственного (муниципального) финансового контроля в соответствии со статьями 268.1 и 269.2 настоящего Кодекса.

В статье 78.5 БК РФ установлено, что информация о субсидиях юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, включая гранты в форме субсидий, предоставляемых в соответствии с пунктами 1 и 7 статьи 78, пунктами 2 и 4 статьи 78.1 настоящего Кодекса, в том числе предусмотренных законом (решением) о бюджете (законом (решением) о внесении изменений в закон (решение) о бюджете), размещается на едином портале бюджетной системы Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в соответствии с порядком размещения такой информации, установленным Министерством финансов Российской Федерации в соответствии с абзацем сорок третьим статьи 165 настоящего Кодекса, за исключением случая, указанного в абзаце втором настоящего пункта. Информация о субсидиях, предоставляемых из бюджетов субъектов Российской Федерации, указанная в абзаце первом настоящего пункта, размещается на ином сайте с указанием на едином портале бюджетной системы Российской Федерации страниц такого сайта в случае

принятия высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации соответствующего решения (пункт 1).

Получатели субсидий, указанных в пункте 1 настоящей статьи, определяются: 1) в соответствии с международными договорами Российской Федерации, федеральными законами, законами (решениями) о бюджете, решениями Президента Российской Федерации, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, главы муниципального образования (за исключением главы муниципального образования, входящего в состав представительного органа муниципального образования и исполняющего полномочия его председателя), решениями, принимаемыми Правительством Российской Федерации, высшими исполнительными органами субъектов Российской Федерации (местными администрациями) в целях использования резервного фонда соответствующего исполнительного органа государственной власти (местной администрации); 2) по результатам проведения отбора получателей субсидий (пункт 2).

Отбор получателей субсидий, указанных в пункте 1 настоящей статьи, осуществляется на конкурентной основе следующими способами: 1) запрос предложений - проведение отбора получателей субсидий исходя из соответствия участников отбора получателей субсидий категориям и (или) критериям и очередности поступления предложений (заявок) на участие в отборе получателей субсидий; 2) конкурс - проведение отбора получателей субсидий исходя из наилучших условий достижения результатов предоставления субсидий (пункт 3).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2020 года № 1492 утверждены Общие требования к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг.

В пункте 3 данного постановления предписано: федеральным органам исполнительной власти, организациям, осуществляющим в соответствии с федеральными законами нормативно-правовое регулирование в установленных сферах деятельности, обеспечить приведение в соответствие с настоящим постановлением нормативных правовых актов, регулирующих предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, не позднее 15 декабря 2020 г.; рекомендовать исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления привести в соответствие с настоящим постановлением нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям,

а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, не позднее 1 июня 2021 г.

Согласно пункту 1 Общих требований настоящий документ определяет общие требования к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг в соответствии с пунктами 3 и 7 статьи 78, пунктами 2 и 4 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В пункте 2 Общих требований установлено, что правовые акты содержат следующие положения:

- а) общие положения о предоставлении субсидий;
- б) порядок проведения отбора получателей субсидий для предоставления субсидий (в случае, если субсидия предоставляется по результатам отбора);
- в) условия и порядок предоставления субсидий;
- г) требования к отчетности;
- д) требования об осуществлении контроля (мониторинга) за соблюдением условий и порядка предоставления субсидий и ответственности за их нарушение.

Согласно подпунктам «г» и «д» пункта 3 Общих требований в целях определения общих положений о предоставлении субсидий в правовом акте указываются:

наименование получателя субсидии в случае, если он определен в соответствии с международным договором Российской Федерации, федеральным законом, законом (решением) о бюджете, решением Президента Российской Федерации, решением, принимаемым Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации (местной администрацией) в целях использования резервного фонда соответствующего органа исполнительной власти (местной администрации), или наименование получателя гранта в форме субсидии в случае, если он определен решениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации или местной администрации;

категории и (или) критерии отбора получателей субсидий, имеющих право на получение субсидий, отбираемых исходя из указанных критериев (за исключением случаев, предусмотренных подпунктом «г» настоящего пункта).

Таким образом, в правовом акте о предоставлении субсидий может быть указано наименование конкретного получателя субсидии, если он определен законом (решением) о бюджете. Если законом (решением) о бюджете конкретный получатель субсидии не определен, в нормативном акте

должны быть определены категории и (или) критерии отбора получателей субсидии, то есть получатель субсидии подлежит определению по результатам отбора получателей субсидий.

Доводы представителей административных ответчиков о том, что получатели субсидий могут быть определены правовым актом только указанием на категорию получателей субсидии, в связи с чем оспариваемым постановлением Правительства Забайкальского края установлены категории получателей субсидии без проведения их отбора исходя из критериев отбора, суд находит основанными на ошибочном толковании приведенных норм.

Из содержания подпункта «д» пункта 3 Общих требований прямо усматривается, что получатели субсидий, имеющие право на получение субсидий, независимо от того, установлены ли в правовом акте категории и критерии отбора получателей субсидий либо категории или критерии отбора получателей субсидий, отбираются исходя из указанных критериев.

При этом из буквального толкования подпункта «д» пункта 3 Общих требований следует, что в правовом акте указываются категории отбора получателей субсидий и (или) критерии отбора получателей субсидий, имеющих право на получение субсидий, отбираемых исходя из указанных критериев, то есть в любом случае отбор получателей субсидий осуществляется на конкурентной основе с учетом категорий, критериев отбора.

Так, согласно подпункту «а» пункта 4 Общих требований в целях установления порядка проведения отбора (в случае, если субсидия предоставляется по результатам отбора) в правовом акте указывается один из следующих способов проведения отбора:

конкурс, который проводится при определении получателя субсидии исходя из наилучших условий достижения результатов, в целях достижения которых предоставляется субсидия;

запрос предложений, который указывается при определении получателя субсидии главным распорядителем как получателем бюджетных средств или иной организацией, проводящей в соответствии с правовым актом отбор (в случае, если это предусмотрено правовым актом), на основании предложений (заявок), направленных участниками отбора для участия в отборе, *исходя из соответствия участника отбора категориям и (или) критериям отбора* и очередности поступления предложений (заявок) на участие в отборе.

С учетом вышеизложенного, суд не может согласиться с позицией административных ответчиков, основанной на том, что в соответствии с бюджетным законодательством и Общими требованиями субсидии могут предоставляться в заявительном порядке без проведения какого-либо отбора.

Аналогичной позиции на протяжении судебного разбирательства придерживался и участвующий по делу прокурор, изменив ее в последнем судебном заседании, при этом в обоих случаях поддерживая уточненные административные иски, полагая, что изложенные в оспариваемом Порядке № 278 нормы, устанавливающие требования к

получателям субсидий, предусматривают проведение отбора получателей субсидий в виде конкурса.

В статье 10 Закона Забайкальского края от 22 декабря 2022 года № 2134-33К «О бюджете Забайкальского края на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов» установлено, что субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, алкогольной продукции, предназначенной для экспортных поставок, винограда, винодельческой продукции, произведенной из указанного винограда: вин, игристых вин (шампанских), ликерных вин с защищенным географическим указанием, с защищенным наименованием места происхождения (специальных вин), виноматериалов), выполнением работ, оказанием услуг предоставляются за счет средств бюджета края на безвозмездной и безвозвратной основе в случае осуществления деятельности, связанной с созданием, расширением, реконструкцией и (или) модернизацией приютов для животных (пункт 14).

Поскольку законом о бюджете Забайкальского края конкретный получатель субсидии в целях осуществления деятельности, связанной с созданием, расширением, реконструкцией и (или) модернизацией приютов для животных, не определен, следовательно, субсидия предоставляется по результатам отбора, а значит, в оспариваемом Порядке о предоставлении субсидий должен быть установлен порядок проведения отбора получателей субсидий для предоставления субсидий.

Пункт 5 Порядка № 278 предусматривает, что к категории получателей субсидий в рамках настоящего Порядка относятся юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальные предприниматели, соответствующие на дату представления документов на получение субсидий следующим требованиям:

1) осуществляющие деятельность по обращению с животными без владельцев на территории Забайкальского края;

2) юридические лица, не находящиеся в процессе реорганизации (за исключением реорганизации в форме присоединения к юридическому лицу, являющемуся получателем субсидии, другого юридического лица), ликвидации, в отношении которых не введена процедура банкротства, деятельность которых не приостановлена в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации; индивидуальные предприниматели, не прекратившие деятельность в качестве индивидуального предпринимателя;

3) не являющиеся иностранными юридическими лицами, в том числе местом регистрации которых является государство или территория, включенные в утверждаемый Министерством финансов Российской

Федерации перечень государств и территорий, используемых для промежуточного (офшорного) владения активами в Российской Федерации, а также российскими юридическими лицами, в уставном (складочном) капитале которых доля прямого или косвенного (через третьих лиц) участия офшорных компаний в совокупности превышает 25 процентов (если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации). При расчете доли участия офшорных компаний в капитале российских юридических лиц не учитывается прямое и (или) косвенное участие офшорных компаний в капитале публичных акционерных обществ (в том числе со статусом международной компании), акции которых обращаются на организованных торгах в Российской Федерации, а также косвенное участие таких офшорных компаний в капитале других российских юридических лиц, реализованное через участие в капитале указанных публичных акционерных обществ;

4) не получающие средства из бюджета Забайкальского края на основании иных нормативных правовых актов на цели, указанные в пункте 2 настоящего Порядка.

Согласно пункту 6 Порядка № 278 условиями предоставления субсидий являются:

1) соответствие получателя субсидии категории и требованиям, установленным в пункте 5 настоящего Порядка;

2) отсутствие у получателя субсидии на 1-е число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется принятие решения о предоставлении субсидии, неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

3) согласие получателей субсидий и лиц, указанных в пункте 5 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, на осуществление Службой и органами государственного финансового контроля проверок, предусмотренных пунктом 23 настоящего Порядка.

Из приведенных положений пунктов 5, 6 Порядка № 278 во взаимосвязи с иными положениями оспариваемого нормативного правового акта, устанавливающими процедуру предоставления субсидий, следует, что в Порядке установлены требования к получателям субсидий, то есть определены категории и (или) критерии отбора получателей субсидий, имеющих право на получение субсидий и отбираемых исходя из указанных критериев.

Между тем способ проведения отбора в соответствии с подпунктом «е» пункта 3, подпунктом «а» пункта 4 Общих требований в Порядке № 278 не определен.

Ввиду того, что способ проведения отбора в Порядке № 278 не определен, соответственно, оспариваемый Порядок не содержит все необходимые согласно Общим требованиям положения по порядку отбора применительно к определенному способу отбора (конкурс или запрос предложений).

Исходя из позиции Правительства Забайкальского края, непосредственно принявшего нормативный правовой акт, о том, что предоставление субсидий носит заявительный характер и не осуществляется по итогам отбора получателей субсидий, данное обстоятельство административными ответчиками не оспаривалось.

Согласно разъяснению, данному в пункте 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывают неоднозначное толкование, оспариваемый акт в такой редакции признается не действующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения. Вместе с тем нормативный правовой акт не может быть признан недействующим, если суд придет к выводу, что по своему содержанию оспариваемый акт или его часть не допускают придаваемое им при правоприменении толкование.

При таких обстоятельствах, суд приходит к выводу, что при отсутствии указания в оспариваемом Порядке на определение получателей субсидий по результатам проведения отбора, о способе проведения отбора в нем фактически установлены категории и критерии отбора получателей субсидий, имеющих право на получение субсидий, что с учетом позиции самого органа, принявшего нормативный правовой акт, о заявительном характере получения субсидий без отбора получателей субсидий, создает неопределенность в установлении порядка проведения отбора получателей субсидии.

О наличии неоднозначного толкования положения Порядка № 278 свидетельствует и представленный в материалы дела протокол заседания комиссии по порядку отбора заявок на предоставление из бюджета Забайкальского края субсидий на финансовое обеспечение части затрат на создание приютов для животных Государственной ветеринарной службы Забайкальского края от 4 августа 2022 года.

Из наименования и содержания указанного протокола усматривается, что на комиссии рассматривался вопрос по отбору заявок на предоставление из бюджета Забайкальского края субсидий на финансовое обеспечение части затрат на создание приютов для животных в 2022 году.

Однако из пояснений представителя Правительства Забайкальского края Смолянской Н.А., входящей в состав названной комиссии, следует, что при оформлении данного протокола заседания комиссии была допущена неточность при определении формулировки рассматриваемого вопроса и применены слова «порядок отбора», «отбор», что однозначно не указывает на проведение Государственной ветеринарной службой Забайкальского края процедуры отбора получателей субсидий.

Данные доводы суд находит необедительными, так как они также подтверждают неопределенность содержания Порядка № 278 в части процедуры определения получателей субсидий.

Таким образом, суд приходит к выводу, что принятый Правительством Забайкальского края Порядок № 278 в части неопределенности порядка проведения отбора получателей субсидий для предоставления субсидий не соответствует положениям статей 78, 78.5 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Общим требованиям к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2020 года № 1492, а также не отвечает общеправовым критериям ясности, определенности и требованиям части 2 статьи 1 Федерального закона от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», и содержит такие коррупциогенные факторы, предусмотренные подпунктами «а», «з» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, как широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации (их должностных лиц), и отказ от конкурсных (аукционных) процедур - закрепление административного порядка предоставления права (блага).

При этом следует отметить, что вопреки позиции прокурора из содержания Порядка № 278 не следует однозначный вывод, что Порядком предусмотрено проведение отбора получателей субсидий в форме конкурса.

Более того требования прокурора о признании недействующим Порядка № 278 в части отсутствия конкретных норм, дублирующих положения Общих требований, фактически сводятся к возложению на орган, принявший нормативный правовой акт, обязанности по осуществлению нормотворческой деятельности по данному вопросу, что в свою очередь означает вмешательство суда в компетенцию органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере нормотворчества и не предусмотрено процессуальным законодательством. При признании оспариваемого нормативного правового акта недействующим обязанность компетентных органов разработать и принять соответствующий нормативный правовой акт возникает в силу закона.

Кроме того, суд находит не подлежащим удовлетворению административный иск в части признания недействующим подпункта 1 пункта 5 Порядка № 278 в части отсутствия нормы об уплате получателями субсидий налогов в бюджет Забайкальского края.

В ходе судебного разбирательства административным истцом не указан федеральный закон или иной нормативный правовой акт, имеющий большую юридическую силу, на соответствие которым надлежит проверить подпункт 1 пункта 5 Порядка № 278 в части отсутствия нормы об уплате получателями субсидий налогов в бюджет Забайкальского края.

В обоснование своей позиции прокурор ссылается на разъяснения, данные в пункте 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 4 марта 2021 года № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства», согласно которым антимонопольный запрет создания дискриминационных условий распространяется также на условия (порядок) предоставления субсидий хозяйствующим субъектам в соответствии с бюджетным законодательством. Например, не являются дискриминационными условия предоставления субсидий за счет бюджета субъекта Российской Федерации, ограничивающие круг лиц, имеющих право на получение субсидии только лицами, ведущими деятельность на территории данного субъекта Российской Федерации и уплачивающими налоги в бюджет данного субъекта. Однако могут быть признаны дискриминационными условия, исключающие возможность получения субсидии хозяйствующими субъектами, которые ведут деятельность на территории субъекта Российской Федерации, в связи с их регистрацией и ведением деятельности также на территории иных субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации не относится к числу нормативных правовых актов, а содержит руководящие разъяснения по вопросам судебной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации.

В силу положений части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Отсутствие в подпункте 1 пункта 5 Порядка № 278 нормы об уплате получателями субсидий налогов в бюджет Забайкальского края однозначно не свидетельствует о наличии дискриминационных условий предоставления субсидий, создании конкурентных преимуществ или препятствий в конкуренции на товарных рынках.

Как указано выше, в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Общими требованиями, нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны соответствовать общим требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, и определять, в том числе категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий.

Согласно подпункту «в» пункта 4 Общих требований в целях установления порядка проведения отбора (в случае, если субсидия предоставляется по результатам отбора) в правовом акте указываются следующие требования к участникам отбора, которым должен соответствовать участник отбора на 1-е число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется проведение отбора, или иную дату, определенную правовым актом:

у участника отбора должна отсутствовать неисполненная обязанность по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах (в случае, если такое требование предусмотрено правовым актом);

у участника отбора должна отсутствовать просроченная задолженность по возврату в бюджет бюджетной системы Российской Федерации, из которого планируется предоставление субсидии в соответствии с правовым актом, субсидий, бюджетных инвестиций, предоставленных в том числе в соответствии с иными правовыми актами, а также иная просроченная (неурегулированная) задолженность по денежным обязательствам перед публично-правовым образованием, из бюджета которого планируется предоставление субсидии в соответствии с правовым актом (за исключением субсидий, предоставляемых государственным (муниципальным) учреждениям, субсидий в целях возмещения недополученных доходов, субсидий в целях финансового обеспечения или возмещения затрат, связанных с поставкой товаров (выполнением работ, оказанием услуг) получателями субсидий физическим лицам) (в случае, если такие требования предусмотрены правовым актом).

При этом Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2022 года № 590 внесены изменения в общие требования к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг и об особенностях предоставления указанных субсидий и субсидий из федерального бюджета

бюджетам субъектов Российской Федерации в 2022 году, согласно которым в 2022 году у участника отбора может быть неисполненная обязанность по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, не превышающая 300 тыс. рублей.

В подпункте 2 пункта 6 Порядка № 278 в действующей редакции установлено, что условием предоставления субсидий является отсутствие у получателя субсидии на 1-е число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется принятие решения о предоставлении субсидии, неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

В первоначальной редакции Порядка № 278 подпункт 2 пункта 6 Порядка № 278 предусматривал отсутствие у получателя субсидии на 1-е число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется принятие решения о предоставлении субсидии, неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах (в 2022 году у получателя субсидии может быть неисполненная обязанность по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, не превышающая 300 тыс. рублей).

Иных требований к получателям субсидий, в том числе предусматривающими императивное условие об указании в нормативном правовом акте нормы об уплате получателями субсидий налогов в бюджет бюджетной системы Российской Федерации, из которого планируется предоставление субсидий, Общие требования не содержат.

При этом согласно подпункту 1 пункта 5 Порядка № 278 к категории получателей субсидий в рамках настоящего Порядка относятся юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по обращению с животными без владельцев на территории Забайкальского края.

Как пояснила участвующий по делу прокурор Цырендоржиева И.Ж., данное условие о том, что получателями субсидий являются юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по обращению с животными без владельцев на территории Забайкальского края, уже предполагает уплату данными лицами налогов по месту осуществления деятельности в бюджет Забайкальского края.

Доводы прокурора в данной части требований сводятся к целесообразности включения нормы об уплате получателями субсидий налогов в бюджет Забайкальского края исходя из норм Налогового кодекса Российской Федерации и Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающих формирование бюджета субъекта Российской Федерации, в том числе за счет налогов.

Между тем, проверяя полномочия органа, необходимо, в частности, учитывать, что суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции органов государственной власти Российской Федерации, ее субъектов, органов местного самоуправления и их должностных лиц (пункт 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»).

С учетом изложенного, суд приходит к выводу, что Порядок предоставления из бюджета Забайкальского края субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям на финансовое обеспечение части затрат на создание, расширение, реконструкцию и (или) модернизацию приютов для животных в целях осуществления деятельности по содержанию животных, в том числе животных без владельцев, животных, от права собственности на которых владельцы отказались, утвержденный постановлением Правительства Забайкальского края от 4 июля 2022 года № 278, подлежит признанию не действующим, как противоречащий приведенным выше нормам федерального законодательства, в той мере, в которой он создает неопределенность в установлении порядка проведения отбора получателей субсидии. В связи с этим административные искивые требования первого заместителя прокурора Забайкальского края в интересах неопределенного круга лиц подлежат частичному удовлетворению.

Принимая во внимание разъяснения, изложенные в пункте 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», поскольку нормативный правовой акт в оспариваемой части до вынесения решения суда применялся, на основании его положений реализовывались права граждан и организаций, суд считает возможным признать оспариваемый нормативный правовой акт не действующим со дня вступления решения суда в законную силу.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

административное исковое заявление первого заместителя прокурора Забайкальского края в интересах неопределенного круга лиц удовлетворить частично.

Признать не действующим со дня вступления решения суда в законную силу Порядок предоставления из бюджета Забайкальского края субсидий

юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям на финансовое обеспечение части затрат на создание, расширение, реконструкцию и (или) модернизацию приютов для животных в целях осуществления деятельности по содержанию животных, в том числе животных без владельцев, животных, от права собственности на которых владельцы отказались, утвержденный постановлением Правительства Забайкальского края от 4 июля 2022 года № 278, в той мере, в которой он создает неопределенность в установлении порядка проведения отбора получателей субсидии.

В удовлетворении остальной части требований отказать.

Сообщение о решении суда по настоящему делу опубликовать в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу на официальном интернет-портале правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

Решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в течение одного месяца со дня его принятия в окончательной форме путем подачи апелляционной жалобы (апелляционного представления) в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Забайкальский краевой суд.

Судья

О.Ч. Цыдендамбаева

Решение в окончательной форме составлено 9 октября 2023 года.

Решение	вступило в законную силу с 13 января 2024 года	Территориальное отделение суда
Подлинник находится в материалах дела № 3а-161/2024	Судья	Судья
Секретарь	Судья	Судья
(подпись)	(подпись)	(подпись)
		20 14 г.

