

Особенности привлечения к административной ответственности по части 2 статьи 15.15.5 КоАП РФ получателей субсидии за нарушение условий предоставления субсидии

Нарушение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, физическим лицом, являющимися получателями субсидий, условий их предоставления, за исключением случаев, предусмотренных ст. 15.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), влечет наложение административного штрафа на граждан и должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от 2 до 12 процентов суммы полученной субсидии.

Согласно пункту 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации 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.

В соответствии с п. 2 ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации 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:

1) из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации - в случаях, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете, федеральными законами о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, в порядке, установленном нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ним решениями органов государственной власти (государственных органов) и иных организаций, осуществляющих в соответствии с настоящим Кодексом полномочия главного распорядителя средств федерального бюджета;

2) из бюджета субъекта Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов - в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов, в порядке, установленном нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации или актами уполномоченных им органов государственной власти субъекта Российской Федерации, за исключением случаев, указанных в пункте 2.1 настоящей статьи;

3) из местного бюджета - в случаях, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете, в порядке, установленном муниципальными правовыми актами местной администрации или актами уполномоченных ею органов местного самоуправления, за исключением случаев, указанных в пункте 2.1 настоящей статьи.

Как определено п. 2.1 ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации в случаях, установленных законом субъекта Российской Федерации (муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования), регулирующим бюджетные

правоотношения, субсидии, указанные в подпунктах 2 и 3 пункта 2 настоящей статьи, предоставляются из бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета) в соответствии с порядком, установленным нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации, указанным в подпункте 1 пункта 2 настоящей статьи, и принимаемыми в соответствии с ним решениями органов государственной власти субъектов Российской Федерации (органов местного самоуправления), осуществляющих в соответствии с настоящим Кодексом полномочия главного распорядителя средств бюджета субъекта Российской Федерации (главного распорядителя средств местного бюджета). При этом п. 3 ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что 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, указанные в подпунктах 2 и 3 пункта 2 настоящей статьи, 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 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Согласно п. 3.1 ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации в случае нарушения получателями предусмотренных настоящей статьей субсидий условий, установленных при их предоставлении, соответствующие средства подлежат в порядке, определенном нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами, предусмотренными пунктом 3, абзацем четвертым пункта 8 и пунктом 8.2 настоящей статьи, возврату в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии с п. 5 ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации при предоставлении субсидий, указанных в настоящей статье, обязательным условием их предоставления, включаемым в договоры (соглашения) о предоставлении субсидий и (или) в нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие их предоставление, и в договоры (соглашения), заключенные в целях исполнения обязательств по данным договорам (соглашениям), является согласие соответственно получателей субсидий и лиц, являющихся поставщиками (подрядчиками, исполнителями) по договорам (соглашениям), заключенным в целях исполнения обязательств по договорам (соглашениям) о предоставлении субсидий на финансовое обеспечение затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг (за исключением государственных (муниципальных) унитарных предприятий, хозяйственных товариществ и обществ с участием публично-правовых образований в их уставных (складочных)

капиталах, а также коммерческих организаций с участием таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах), на осуществление главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств, предоставляющим субсидии, и органами государственного (муниципального) финансового контроля проверок, предусмотренных подпунктом 5 пункта 3 настоящей статьи.

На практике часто встречаются случаи, когда получатели субсидии не выполняют свои обязательства по достижению значений результатов предоставления Субсидии и соблюдения сроков их достижения, которые определены в Соглашении о предоставлении субсидии, или иные обязательства, влияющие на исполнение данного соглашения в части достижения целей предоставления субсидии, порядка предоставления таких субсидии и процесс расходования средств в рамках реализации Соглашения о предоставлении субсидии.

Так, например, в случае недостижения показателей результативности судебная практика исходит из того, что рассмотрение дел об административных правонарушениях по части 2 статьи 15.15.5 КоАП РФ в части установления события административного правонарушения сводится к решению вопроса о том, является ли недостижение получателем субсидии установленных соглашением о предоставлении субсидии значений результатов предоставления Субсидии и соблюдения сроков их достижения нарушением условий предоставления субсидии.

При этом не всегда достижение значений результатов предоставления Субсидии определены как условие предоставления субсидии.

По смыслу бюджетного законодательства, субсидия - это бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов. Субсидии предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг (ст. 69, 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

При этом суды часто отмечают, что положения бюджетного законодательства Российской Федерации различают понятия "условия предоставления субсидии" и "условия использования субсидии" как по их правовой природе, так и по правовым последствиям нарушений условий предоставления и использования субсидий.

Вопрос о наличии или отсутствии у того или иного хозяйствующего субъекта условий для получения субсидии решается на стадии конкурсного отбора, суть которого состоит в проверке соответствия участника конкурса тем условиям, которые необходимы для получения субсидии, а также в оценке представленных им документов по пятибалльной шкале.

Как правило, предусмотренные Соглашением обязательства по достижению результатов предоставления субсидии, или об уровне технической готовности, порядок исполнения получателем субсидии обязанности подтверждения целевого расходования субсидии направлены на необходимость достижения получателем субсидии заданного результата с использованием наименьшего объема полученных средств и соблюдением принципов адресности и целевого характера бюджетных средств.

Таким образом, достижение определенных результатов хозяйственной деятельности, соблюдение принципов эффективности и целевого характера использования полученных бюджетных средств являются условиями использования субсидии, а не условиями ее предоставления.

Суды полагают, что на стадии предоставления субсидии результаты хозяйственной деятельности, которые планируется достичь посредством получаемых в виде субсидии денежных средств, отсутствуют, в связи с чем предполагаемое их достижение, равно как эффективность и соответствие достигнутого результата целям предоставляемой субсидии, не могут являться условиями предоставления субсидии по определению.

Нарушение же условий предоставления субсидии может возникнуть при выдаче субсидии лицу, не имеющему по субъективным или объективным критериям права на ее получение.

Наличие или отсутствие вины получателя субсидии в недостижении желаемых

хозяйственных результатов не является юридически значимым обстоятельством по настоящему делу, ввиду отсутствия в действиях получателя субсидии нарушения условий предоставления субсидии.

Нарушение условий использования субсидии не охватывается диспозицией ч. 2 ст. 15.15.5 КоАП РФ, в связи с чем данное обстоятельство не может являться основанием для привлечения к административной ответственности по указанной норме права.

То есть подобные обстоятельства могут свидетельствовать о нарушении получателем субсидии принципов эффективности и целевого использования бюджетных средств, однако не означают нарушения условий предоставления субсидии и, следовательно, не образуют событие и состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 15.15.5 КоАП РФ, устанавливающей административную ответственность за нарушение лицом, являющимся получателем субсидий, условий их предоставления.

В свою очередь, отсутствие ответственности приводит к участвовавшим случаям неисполнения своих обязательств получателями субсидии по обеспечению достижения показателей результативности и иных обязательств в рамках исполнения Соглашения о предоставлении субсидии.

Чтобы дисциплинировать получателей субсидии из числа юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц, следует изложить часть 2 статьи 15.15.5 КоАП РФ в новой редакции, предусмотрев при этом административную ответственность не только за нарушение условий предоставления субсидии, за исключением случаев, предусмотренных статьей 15.14 КоАП РФ, но также за нарушение порядка и (или) условий предоставления (расходования) субсидии.

Указанные изменения необходимы в целях упорядочения и урегулирования данного вопроса, чтобы исключить злоупотребление со стороны получателей субсидий из числа юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц, обеспечив, тем самым, надлежащее исполнение взятых на себя обязательств по исполнению Соглашения о предоставлении субсидии.