

Основные вопросы, возникающие при рассмотрении арбитражными судами дел о предоставлении субсидий, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 24.04.20 № 576

Васильева Елена Сергеевна

Судья Арбитражного суда Северо-Западного округа

Как известно, с 2019 года человечество переживает крупнейшую за последние сто лет пандемию, которая, несомненно, стала глобальным вызовом, повлиявшим на мировую экономику. Пандемия коронавируса существенно подорвала экономическую активность большинства стран мира. Ограничительные меры, принятые властями разных государств, привели к частичной и даже полной остановке производств, резкому спаду в сфере услуг. Для преодоления негативных последствий пандемии большинством стран предпринимались меры, поддерживающие предприятия, сферу услуг, инфраструктуру и население.

Во исполнение предоставленных федеральным законодателем полномочий Правительством Российской Федерации постановлением от 24.04.2020 № 576 утверждены Правила предоставления в 2020 году из федерального бюджета субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства, ведущим деятельность в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации (далее — Правила № 576).

Для преодоления негативных последствий пандемии Правительством Российской Федерации предприняты меры, поддерживающие предприятия, сферу услуг, инфраструктуру и население

Названные Правила № 576 устанавливают цели, порядок и условия предоставления в 2020 году из федерального бюджета субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства, включенным по состоянию на 01.03.20 в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства в соответствии с Федеральным законом от 24.07.07 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», ведущим деятельность в отраслях российской экономики, в наибольшей степени

пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

На основании части 3 статьи 2 Федерального закона от 08.06.20 № 172-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» организации и индивидуальные предприниматели признаются осуществляющими деятельность в соответствующей отрасли российской экономики, в наибольшей степени пострадавшей в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, в порядке, аналогичном порядку, применяемому для определения лиц, в отношении которых предусмотрено продление установленных законодательством о налогах и сборах сроков уплаты налогов (авансовых платежей по налогам), в том числе предусмотренных специальными налоговыми режимами, сборов, страховых взносов в соответствии с подпунктами 2 и 3 пункта 3 статьи 4 Налогового кодекса Российской Федерации, и установленному Правительством Российской Федерации.

В Правилах № 576 предусмотрено, что получатель субсидии определяется по основному виду экономической деятельности, информация о котором содержится в Едином государственном реестре юридических лиц (далее — ЕГРЮЛ) либо Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей (далее — ЕГРИП) по состоянию на 01.03.20. Субсидия предоставляется в целях частичной компенсации затрат получателей субсидии, связанных с осуществлением ими деятельности в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, в том числе на сохранение занятости и оплаты труда своих работников в апреле и мае 2020 года.

В пункте 3 Правил № 576 определены основные условия для получения субсидии, а именно:

а) направление получателем субсидии в налоговый орган по месту нахождения организации (месту жительства индивидуального предпринимателя) заявления в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи или через личный кабинет налогоплательщика — юридического лица (личный кабинет налогоплательщика — индивидуального предпринимателя), или в виде почтового отправления по форме согласно приложению № 2;

б) включение получателя субсидии в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства по состоянию на 01.03.20 в соответствии с Федеральным законом от 24.07.07 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»;

в) отнесение отрасли, в которой ведется деятельность получателя субсидии, к отраслям российской экономики, указанным в пункте 1 данных Правил;

г) получатель субсидии — организация не находится в процессе ликвидации, в отношении получателя субсидии не введена процедура банкротства, не принято решение о предстоящем исключении получателя субсидии из ЕГРЮЛ;

д) у получателя субсидии по состоянию на 01.03.20 отсутствует недоимка по налогам и страховым взносам, в совокупности (с учетом имеющейся переплаты по налогам и страховым взносам) превышающая 3000 рублей; при расчете суммы недоимки используются сведения о ее погашении, имеющиеся у налогового органа на дату подачи заявления о предоставлении субсидии;

е) количество работников получателя субсидии в месяце, за который выплачивается субсидия, составляет не менее 90 процентов количества работников в марте 2020 года или снижено не более чем на одного человека по отношению к количеству работников в марте 2020 года.

Основной задачей субсидирования на основании Правил № 576 является поддержка предпринимательства в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции

Перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 03.04.20 № 434 (далее — Перечень № 434).

В данной статье хотелось бы проанализировать основные аспекты, которые проявились при обращении субъектов предпринимательства за получением субсидий, предусмотренных Правилами № 576, и те споры, за урегулированием которых стороны данных взаимоотношений обращались в арбитражный суд.

Установление налоговыми органами вида экономической деятельности заявителя

При выдаче субсидий на основании Правил № 576 возникали разные вопросы, касающиеся установления соответствия субъекта, обращающегося с заявлением о выдаче субсидии, требованиям, предусмотренным Правилами № 576 для ее получения.

Самое большое количество споров, поступивших на рассмотрение в арбитражные суды, было связано с установлением налоговыми органами на основании абзаца второго пункта 1 Правил № 576 вида деятельности получателя

субсидии по основному виду экономической деятельности, информация о котором содержалась в ЕГРЮЛ по состоянию на 01.03.20.

При рассмотрении данного вопроса в арбитражных судах сложилось два подхода к установлению вида деятельности получателя субсидии. Некоторые суды исходили из строго формального подхода, который определял, что установление вида деятельности должно основываться исключительно на буквальном толковании положений Правил № 576, другие, напротив, полагали, что необходимо исходить из реально осуществляемых субъектами видов экономической деятельности.

... Так, Арбитражный суд Уральского округа в постановлениях по делам № А34-14408/2020, А60-40338/2020, А07-24320/2020, А60-59394/2020 поддержал позицию судов нижестоящих инстанций, которые удовлетворили требования заявителей о признании незаконными отказов в предоставлении им субсидий по тем основаниям, что основной вид их деятельности по состоянию на 01.03.20 не относился к отраслям, в наибольшей степени пострадавшим в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции согласно Перечню № 434.

Основаниями для отказов в предоставлении субсидий во всех случаях послужил вывод налоговых органов о том, что деятельность заявителей, подпадающая под Перечень № 434 для получения субсидий и ведущаяся заявителями в реальности, является дополнительной деятельностью, которая также указана заявителями в ЕГРЮЛ, но она не значится в ЕГРЮЛ как основной вид деятельности.

Как отметили суды, признавая права заявителей на получение субсидий, действительно согласно Правилам № 576 получатель субсидии определяется по основному виду экономической деятельности, информация о котором содержалась в ЕГРЮЛ либо ЕГРИП по состоянию на 01.03.20.

Субсидия предоставляется в целях частичной компенсации затрат получателей субсидии, связанных с осуществлением ими деятельности в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, в том числе на сохранение занятости и оплаты труда своих работников в апреле и мае 2020 года.

Оценив представленные доказательства в их совокупности и взаимосвязи по правилам статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суды пришли к выводу о том, что фактически основным видом осуществляемой заявителями деятельности являлась деятельность, которая была указана заявителями по состоянию на 01.03.20 в ЕГРЮЛ в качестве дополнительного вида деятельности заявителя и которая подпадала под Перечень № 434, а в качестве основного вида деятельности заявителей значилась деятельность, которая ими по факту не велась.

С учетом установленных обстоятельств суды посчитали недопустимым применение к таким ситуациям исключительно формального подхода к оценке вида осуществления заявителем экономической деятельности при разрешении вопроса о праве на получение субсидии, предусмотренной Правилами № 576.

Суды отметили, что согласно сформированной практике Конституционного Суда Российской Федерации право на судебную защиту оказывается существенно ущемленным, а рассмотрение судами дел не может быть признано объективным, если суды при рассмотрении дела не исследуют его фактические обстоятельства по существу, ограничиваясь установлением формальных условий применения нормы (постановление от 08.12.17 № 39-П, от 06.06.1995 № 7-П, от 13.06.1996 № 14-П, от 28.10.1999 № 14-П, от 22.11.2000 № 14-П и от 14.07.03 № 12-П, определение от 05.03.04 № 82-О).

Необходимо учитывать социальную значимость вопроса и факт предоставления субсидии в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, направленность финансовой помощи в сфере поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, цель предоставления которой заключается в частичной компенсации затрат получателей субсидии в вышеуказанных условиях, в том числе на сохранение занятости и оплаты труда работников.

Формальная проверка соответствия лица, претендующего на получение субсидии, положениям нормативного акта, устанавливающего условия получения субсидии (Правила № 576), будет существенно ограничивать право на судебную защиту, закрепленное статьей 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации, а также может привести к неправильному распределению мер государственной поддержки, что не соответствует ни обеспечиваемому рассматриваемой субсидией публичному интересу, ни частному интересу предпринимателей, являющихся адресатами субсидии.

Суды также учли, что согласно правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации (далее — ВС РФ), изложенной в определении Судебной коллегии по экономическим спорам от 12.11.18 № 304-КГ18-9969, виды деятельности плательщика-организации, указанные в ЕГРЮЛ, сами по себе, вне связи с реально осуществляемыми им видами деятельности, экономического основания не имеют. Вид фактически осуществляемой организацией деятельности не может быть определен лишь на основании документов, в которых приведены сведения о видах экономической деятельности данного предприятия.

Приняв во внимание, что основной задачей субсидирования на основании Правил № 576 является поддержка предпринимательства как публично значимого явления в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, обеспечение баланса между конституционно защищаемыми ценностями, публичными и частными интересами,

суды пришли к выводу о наличии правовых оснований для предоставления заявителям субсидии.

При этом по ряду дел суды посчитали не имеющим значения, что заявители фактически осуществляемую ими деятельность, которая была указана в ЕГРЮЛ по состоянию на 01.03.20 как дополнительная и именно которой они занимались, отразили как основную позднее — после 01.03.20, поскольку доказательств того, что внесение данных изменений было связано с изменением основного вида деятельности заявителей, представлено не было.

Таким образом, суды исходили из того, что при определении соответствия заявителей требованиям для получения субсидий необходимо принимать во внимание фактически осуществляемую заявителями деятельность, которая относится к отраслям российской экономики, в наибольшей степени пострадавшим в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, а следовательно, заявители отвечают условиям, перечисленным в пункте 3 Правил № 576, для включения в реестр в целях получения субсидии.

Кроме того, согласно позиции судов, само по себе указание в абзаце втором пункта 1 Правил № 576 на то, что получатель субсидии определяется по основному виду экономической деятельности, информация о котором содержалась в ЕГРЮЛ по состоянию на 01.03.20, не отменяет обязанность налогового органа осуществлять проверку заявления на предмет выполнения условий для включения в реестр, указанных в пункте 3 Правил № 576.

Арбитражный суд Западно-Сибирского округа по делам № А75-12966/2020, А67-8758/2020, А46-22298/2020, А70-18976/2020, А70-5790/2021 также придерживался аналогичной позиции.

... Так, по делу № А70-5790/2021 Арбитражный суд Западно-Сибирского округа поддержал выводы судов первой и апелляционной инстанций, отказавших налоговому органу во взыскании с заявителя неосновательного обогащения в виде ошибочно перечисленной субсидии.

Как указал налоговый орган в обоснование искового заявления, он только после выплаты субсидии установил, что на дату подачи заявления о предоставлении субсидии в соответствии с Правилами № 576 за апрель и май 2020 года осуществляемый заявителем основной вид экономической деятельности не был включен в Перечень № 434.

Отказывая в иске, суды исходили из того, что основной вид деятельности заявителя, фактически осуществляемый им и отраженный в ЕГРЮЛ по состоянию на 01.03.20, включен в Перечень № 434. Суды отклонили доводы налогового органа о нераспространении постановления Правительства Российской Федерации от 26.06.20 № 927 «О внесении изменений в раздел 1

перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции» на спорные правоотношения ввиду его вступления в законную силу после обращения общества с заявлением о предоставлении субсидии, указав, что такая позиция фактически нивелирует принимаемые Правительством Российской Федерации меры для поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в период распространения новой коронавирусной инфекции и идет вразрез с целями, установленными Правилами № 576, а именно: частичной компенсации затрат получателей субсидии, связанных с осуществлением ими деятельности в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, в том числе на сохранение занятости и оплаты труда своих работников в апреле и мае 2020 года (при этом указанное постановление № 927 принято до истечения срока на подачу заявления о перечислении субсидии и не имеется оснований полагать, что при его принятии преследовалась цель ограничить действие Правил № 576 посредством исключения из числа получателей субсидий за апрель и май 2020 года (как форм прямой финансовой поддержки) субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность в отраслях, перечисленных в упомянутом постановлении № 927).

... *Арбитражный суд Московского округа по делу № А41-51801/2020*, отметив, что в настоящее время преобладающим в практике судов Российской Федерации по спорной проблеме является формальный подход, который нашел свое отражение в актах ВС РФ, вместе с тем, приняв во внимание всю совокупность представленных обществом доказательств, указал, что деятельность заявителя (не являющаяся основной согласно ЕГРЮЛ, но подпадающая под Перечень № 434) являлась фактически основной деятельностью для него, осуществляемой с начала его создания, что позволяет прийти к выводу о наличии права на получение государственной поддержки.

Аналогичные выводы были изложены в постановлениях *Арбитражного суда Северо-Западного округа по делу № А05-5898/2020 и Арбитражного суда Дальневосточного округа по делам № А04-9455/2020, А04-9457/2020*.

... Иной подход к разрешению таких споров нашел свое отражение в судебных актах *Арбитражного суда Московского округа по делам № А40-184817/2020, А40-134982/2020, А40-192881/2020, А40-106209/2020, А40-106053/2020*.

При рассмотрении данных дел суды, отказывая заявителям в удовлетворении требований о признании незаконными отказов налогового органа в предоставлении субсидии ввиду того, что отрасль, в которой заявитель

осуществляет основной вид экономической деятельности, не включена в Перечень № 434, свои выводы основывали на ином правовом подходе со ссылкой на то, что положения Правил № 576 не подразумевают расширительного толкования либо установления фактического вида деятельности лица, обратившегося с заявлением о предоставлении субсидии.

Как отмечено судами в названных судебных актах, предоставление субсидии направлено на поддержку организаций, ведущих деятельность в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, и воля законодателя нацелена на поддержку конкретных отраслей.

Сославшись на Перечень № 434, суды отметили, что при определении наличия у заявителя права на получение субсидии в соответствии с Правилами № 576 определяющим критерием является именно информация о коде ОКВЭД по основному виду экономической деятельности, содержащаяся в ЕГРЮЛ по состоянию на 01.03.20, так как Правительство Российской Федерации в Правилах № 576 прямо указало источник сведений о виде экономической деятельности — ЕГРЮЛ (ЕГРИП) и дату, на которую основной вид деятельности предприятия должен быть включен в ЕГРЮЛ, — 01.03.20.

... По делу № А40-449/2021 Арбитражный суд Московского округа, оставляя без изменения судебные акты об отказе заявителю в удовлетворении требований, в том числе о признании за ним права на предоставление мер государственной поддержки согласно Правилам № 576, указал, что, поскольку заявителем по состоянию на 01.03.20 осуществлялся вид деятельности по коду ОКВЭД, который не является основным видом экономической деятельности согласно сведениям ЕГРЮЛ, включенным в Перечень № 434, основания для предоставления заявителю субсидии ввиду несоответствия установленным Правилами № 576 условиям отсутствовали и последующее изменение кода вида деятельности на субсидируемый из бюджета на возникновение права компенсировать такие затраты за прошедшие спорные периоды не влияет.

В обоснование позиции был положен вывод о том, что законодателем не установлены правовые механизмы получения и проверки информации о хозяйственной деятельности получателя субсидии для дальнейшего сопоставления заявленного основного вида деятельности фактически осуществляемому виду. Законодателем не устанавливается временной период, за который подлежит анализу информация (документация) о хозяйственной деятельности получателя субсидии в целях сопоставления заявленного основного вида деятельности фактически осуществляемому виду, и законодатель не наделяет потенциальных получателей субсидии правом перед обращением с заявлением о предоставлении субсидии изменить основной код ОКВЭД на основании проведенного сопоставления осуществляемых видов деятельности с

основным видом деятельности, внесенным в ЕГРЮЛ либо ЕГРИП. Для определения получателя субсидии используется исключительно тот основной код ОКВЭД, который заявлен непосредственно субъектом экономической деятельности и внесен в установленном порядке в ЕГРЮЛ либо ЕГРИП по состоянию на 01.03.20.

При этом Правилами № 576 предусмотрены конкретные условия для получения субсидии, при соблюдении или несоблюдении которых уполномоченным органом делается вывод о наличии или отсутствии оснований для предоставления субсидии, то есть имеет место установление императивных норм, подлежащих неукоснительному соблюдению, тем самым не допускается толкование условий, определенных Правилами № 576, которое противоречит буквальному их содержанию.

Арбитражный суд Волго-Вятского округа по делам № А79-9185/2020, А79-9186/2020, А79-9718/2020, А79-9034/2020, А43-24869/2020 и Арбитражный суд Центрального округа по делам № А14-10318/2020, А23-8662/2020, А64-5412/2020 также придерживались формального подхода при разрешении споров о предоставлении субсидий (по рассмотренным делам заявителям отказано в передаче кассационных жалоб для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ), равно как и Арбитражный суд Поволжского округа по делам № А57-35214/2020, А12-18037/2020, Арбитражный суд Северо-Кавказского округа по делам № А77-624/2020, А63-11267/2020, А63-1248/2021 и Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа по делам № А19-20577/2020, А19-19218/2020.

Таким образом, на определенный момент в судебной практике сформировались разные правовые позиции, применяемые судами при рассмотрении названных споров.

Фактически точка при определении позиции была поставлена *апелляционным определением ВС РФ от 08.04.21 № АПЛ21-105*, которым было оставлено без изменения решение ВС РФ от 02.12.20 по делу № АКПИ20-666 об отказе обществу в удовлетворении требований по административному исковому заявлению о признании недействующим абзаца второго пункта 1 Правил № 576.

... В обоснование заявленного требования общество указало, что на основании абзаца второго пункта 1 Правил № 576 налоговым органом ему неправомерно отказано в предоставлении субсидии в связи с тем, что отрасль, в которой ведется его деятельность, не включена в перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, что нарушает его право как субъекта малого и среднего предпринимательства на получение мер государственной поддержки.

Общество указало, что, поскольку оно включено в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства как микропредприятие и в качестве основного вида деятельности в ЕГРЮЛ с 29.03.13 зарегистрирован ОКВЭД 58 «Деятельность издательская», на него распространяются положения Правил № 576.

По мнению административного истца, субсидии предоставляются субъектам малого и среднего предпринимательства, включенным по состоянию на 01.03.20 в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющим деятельность в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, при этом абзац первый пункта 1 Правил № 576 не устанавливает, что осуществляемая им деятельность должна быть основной. Как полагало общество, из прямого толкования абзаца первого пункта 1 Правил № 576 следует, что получателями субсидии являются лица, ведущие деятельность в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, а не лица, в сведениях ЕГРЮЛ которых зарегистрированы определенные постановлением Правительства Российской Федерации коды основных видов экономической деятельности. Таким образом, абзац второй пункта 1 Правил № 576 нарушает право административного истца на гарантийную поддержку как субъекта малого и среднего предпринимательства.

Как указали суды, действительно абзацем вторым пункта 1 Правил № 576 предусмотрено, что в целях данных Правил получатель субсидии определяется по основному виду экономической деятельности, информация о котором содержится в ЕГРЮЛ либо ЕГРИП по состоянию на 01.03.20.

Коды основного и дополнительного видов экономической деятельности определяются экономическими субъектами при государственной регистрации самостоятельно. В случае изменения каких-либо сведений о юридическом лице (индивидуальном предпринимателе) и документации такие изменения вносятся им в регистрирующий орган по месту нахождения юридического лица.

Отказывая обществу в удовлетворении его требований, суды пришли к выводу, что абзац второй пункта 1 Правил № 576 в части, предусматривающей определение получателя субсидии по основному виду экономической деятельности, информация о котором содержится в ЕГРЮЛ, издан Правительством Российской Федерации в целях реализации возложенных на него федеральным законодательством полномочий на поддержание субъектов малого и среднего предпринимательства, пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения коронавирусной инфекции, не противоречит нормативным правовым актам, имеющим бóльшую юридическую

силу, и, следовательно, не нарушает права, свободы и законные интересы административного истца.

Установленное в абзаце втором пункта 1 Правил № 576 условие отбора получателя субсидии по основному виду экономической деятельности, информация о котором содержится в ЕГРЮЛ либо ЕГРИП по состоянию на 01.03.20, согласуется с положениями Федерального закона от 08.07.20 № 172-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации», Бюджетного кодекса Российской Федерации и не может рассматриваться как нарушение права административного истца на гарантийную поддержку как субъекта малого и среднего предпринимательства.

Поскольку пунктом 3 Правил № 576 предусмотрено, что условиями для включения в реестр в целях предоставления субсидии являются включение получателя субсидии в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства по состоянию на 01.03.20 и отнесение отрасли, в которой ведется деятельность получателя субсидии, к отраслям российской экономики, указанным в пункте 1 Правил № 576, то при установлении наличия права юридического лица на получение субсидии определяющим критерием является информация о виде экономической деятельности, внесенная в ЕГРЮЛ.

Таким образом, оспариваемые предписания абзаца второго пункта 1 Правил № 576, предусматривающие определение получателя субсидии по основному виду экономической деятельности, информация о котором содержится в ЕГРЮЛ по состоянию на 01.03.20, не ограничивают юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) в самостоятельном выборе вида экономической деятельности, который указывается ими при государственной регистрации в качестве основного и дополнительных видов своей деятельности, направлены на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства и их прав на гарантийную поддержку не нарушают.

Суды отказали обществу в удовлетворении требований, указав, что отсутствуют правовые нормы большей юридической силы, которым бы противоречил абзац второй пункта 1 Правил № 576 в оспариваемой заявителем части.

Также *ВС РФ определением от 29.10.21 № 303-ЭС21-14594* отказал другому обществу в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ по его заявлению о признании незаконными решений налогового органа об отказе в предоставлении субсидии, основаниями для которых послужил тот факт, что заявитель ведет деятельность в отрасли, не относящейся к отраслям, утвержденным Перечнем № 434.

... Общество полагало, что налоговому органу при рассмотрении вопроса

о выдаче субсидии следовало установить фактически осуществляемый юридическим лицом вид деятельности с учетом представленной в налоговый орган налоговой отчетности с указанием кода вида предпринимательской деятельности, а не учитывать только имеющиеся в ЕГРЮЛ по состоянию на 01.03.20 сведения об основном виде деятельности юридического лица.

Суды отказали заявителю в удовлетворении требований, указав, что по состоянию на 01.03.20 в ЕГРЮЛ налогоплательщиком указан вид деятельности «Торговля розничная напитками в специализированных магазинах» (ОКВЭД 47.25), в то время как в Перечень № 434 в качестве наиболее пострадавшей отрасли включена «Деятельность по предоставлению продуктов питания и напитков» (ОКВЭД 56), при этом изменения в ЕГРЮЛ налогоплательщика в части указания ОКВЭД 56 «Деятельность ресторанов и кафе с полным ресторанным обслуживанием, кафетериев, ресторанов быстрого питания и самообслуживания» (ОКВЭД 56.10.1) внесены 29.04.20, то есть после 01.03.20, а положения Правил № 576 не подразумевают расширенного толкования либо проверку заявителя на фактически осуществляемый вид деятельности (в том числе с использованием данных налоговой отчетности). При этом суды отметили, что налоговый орган не наделен полномочиями по изменению условий предоставления субсидий, а также законодательной инициативой.

Ссылаясь на положения статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации и исходя из того, что субсидии не являются безусловно гарантированными выплатами из средств бюджета, суды указали, что они подлежат выплате только лишь при полном соблюдении установленных законом требований к их оформлению, с учетом абзаца второго пункта 1 Правил № 576, предусматривающего определение получателя субсидии в целях Правил № 576 по основному виду экономической деятельности, информация о котором содержится в ЕГРЮЛ либо ЕГРИП по состоянию на 01.03.20.

Также арбитражными судами был разрешен ряд дел, в рамках которых рассматривался вопрос о неправомерности отказа заявителям в получении субсидий, основаниями для которого послужили те обстоятельства, что заявители вносили изменения об основном виде деятельности, который подпадает под Перечень № 434 и Правила № 576 для получения субсидий, позднее установленной законом даты — 01.03.20.

... Как следует из постановлений *Арбитражного суда Центрального округа по делам № А35-6873/2020, А14-9125/2020, А62-789/2021 и Арбитражного суда Уральского округа по делу № А71-12568/2020*, позиция заявителей была основана на том, что они в течение всей своей деятельности предоставляли налоговую отчетность, согласно которой деятельность, в

отношении которой вносились изменения, являлась единственной и фактической, и внесение изменений являлось вынужденной мерой, направленной на приведение сведений в соответствие с действительностью, что не может повлечь возложение на них негативных последствий в виде непризнания за ними права претендовать на получение субсидий.

Указанные споры разрешались судами единообразно, с мотивировкой о том, что поскольку Правила № 576 устанавливают основания для предоставления субсидии по виду деятельности, указанному в ЕГРЮЛ по состоянию на 01.03.20, то внесение изменений в отношении вида деятельности после указанной даты является несоблюдением условий для включения в реестр на предоставление субсидии, определенных Правилами № 576, что исключает возможность получения субсидии. При этом налоговые органы не вправе принимать решения о выплате субсидий по основаниям, не поименованным в Правилах № 576, и устанавливать основной вид деятельности лица, претендующего на получение субсидии, иным способом, без учета сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ.

Установление соответствия заявителей требованиям Правил № 576 в части численности их работников

Часть дел, рассмотренных арбитражными судами, об отказе налоговых органов в предоставлении субсидий была связана со спорами, касающимися установления соответствия заявителей требованиям Правил № 576 в части численности их работников для возможности отнесения заявителей к субъектам, которые могут претендовать на получение субсидии.

Как указывалось ранее, пунктом 3 Правил № 576 определены основные условия для получения субсидии, где пунктом «е» предусмотрено, что количество работников получателя субсидии в месяце, за который выплачивается субсидия, составляет не менее 90 процентов количества работников в марте 2020 года или снижено не более чем на одного человека по отношению к количеству работников в марте 2020 года.

Субсидия предоставляется в целях частичной компенсации затрат получателей субсидии, связанных с осуществлением ими деятельности в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, в том числе на сохранение занятости и оплаты труда своих работников в апреле и мае 2020 года (абзац третий пункта 1 Правил № 576).

В соответствии с пунктом 2 Правил № 576 субсидии предоставляются на основании реестра для перечисления субсидий, формируемого Федеральной

налоговой службой по форме согласно приложению № 1, в пределах доведенных в установленном порядке до Федерального казначейства как получателя средств федерального бюджета лимитов бюджетных обязательств на цели, указанные в пункте 1 Правил № 576.

Согласно положениям пункта 4 Правил № 576 размер субсидии определяется исходя из количества работников организации.

Налоговый орган осуществляет проверку информации, необходимой для включения получателя субсидии в реестр, в части соответствия условиям, предусмотренным пунктом 3 Правил № 576, полноты, правильности и достоверности сведений, содержащихся в заявлении, их соответствия данным, имеющимся в налоговом органе, в том числе соответствия информации о счете организации (индивидуального предпринимателя), указанном в заявлении, сведениям, представленным в налоговые органы банками согласно статье 86 Налогового кодекса Российской Федерации (абзац второй пункта 5 Правил № 576).

Абзацем пятым пункта 4 Правил № 576 установлено, что количество работников получателя субсидии определяется Федеральной налоговой службой на основании полученных от Пенсионного фонда Российской Федерации данных из отчетности по форме «Сведения о застрахованных лицах» (Форма СЗВ-М), утвержденной постановлением Правления Пенсионного фонда Российской Федерации от 01.02.16 № 83п, представленной получателем субсидии в соответствии с порядком и сроками, которые установлены законодательством Российской Федерации.

... Так, постановлением *Арбитражного суда Уральского округа по делу № А47-14827/2020* удовлетворены требования заявителя о признании незаконным отказа налогового органа в предоставлении субсидии, основанием для которого послужил вывод о том, что заявителем не подтверждено право на получение субсидии, предусмотренной Правилами № 576, а именно: количество работников получателя субсидии в месяце, за который выплачивается субсидия, составляет менее 90 процентов от количества работников в марте 2020 года.

Удовлетворяя заявленные требования, суды отметили, что в данном случае лишь формальная проверка соответствия лица, претендующего на получение субсидии, положениям нормативного акта, устанавливающего условия получения субсидии, может привести к неправильному распределению мер государственной поддержки, что не соответствует ни обеспечиваемому рассматриваемой субсидией публичному интересу, ни частному интересу адресатов субсидии.

Налоговый орган при отказе в предоставлении субсидий исходил из того, что согласно сведениям о застрахованных лицах по форме СЗВ-М количество работников заявителя в марте 2020 года составляло 73 человека, в мае 2020

года — 61 человек.

Вместе с тем в соответствии с пунктами 2.2 и 4 статьи 11 Федерального закона от 01.04.1996 № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» в территориальные органы Пенсионного фонда Российской Федерации страхователь ежемесячно не позднее 15-го числа месяца, следующего за отчетным периодом — месяцем, представляет о каждом работающем у него застрахованном лице (включая лиц, заключивших договоры гражданско-правового характера, предметом которых являются выполнение работ, оказание услуг) необходимые сведения по установленной форме.

Таким образом, в отчетность организации по форме СЗВ-М включаются как физические лица, с которыми заключен трудовой договор, так и физические лица, в соответствующем месяце выполнившие для организации работы (оказавшие услуги) в рамках договора гражданско-правового характера.

Работником в силу части 2 статьи 20 Трудового кодекса Российской Федерации является физическое лицо, вступившее в трудовые отношения с работодателем; работодателем — физическое либо юридическое лицо (организация), вступившее в трудовые отношения с работником.

Регулирование трудовых отношений осуществляется на основании принципов, закрепленных в статье 2 Трудового кодекса Российской Федерации, и существенно отличается от регулирования гражданско-правовых отношений.

Согласно правовой позиции ВС РФ, изложенной в решении от 24.02.21 № АКПИ20-979, работодатель вправе предоставить налоговому органу дополнительные документы, подтверждающие соблюдение условий получения субсидии, в том числе условия подпункта «е» пункта 3 Правил № 576 о количестве работников.

Налоговый орган считает, что при принятии решения о выплате субсидии налоговые органы в соответствии с Правилами № 576 должны руководствоваться только сведениями из СЗВ-М по количеству лиц.

В данном случае при рассмотрении дела судами было установлено, что количественная разница застрахованных лиц по форме СЗВ-М за март в количестве 73 человек и май в количестве 61 человека не является следствием сокращения работников либо искажения данных отчетности индивидуального (персонифицированного) учета, представленных в Пенсионный фонд Российской Федерации, следовательно, не нарушает условие выдачи субсидии, установленное в подпункте «е» пункта 3 Правил № 576, а именно: количество штатных работников (трудовые договоры) получателя субсидии не снижалось и составляет 61 работник в марте и мае 2020 года, а количество 73 человека объясняется тем, что в марте 2020 года заявителем было заключено 12 гражданско-правовых договоров, по которым оказывались услуги гражданско-правового характера и которые были заключены на период не более одного

месяца, а из представленных расчетов по страховым взносам (раздел 3) видно, что на 12 застрахованных лиц страховые взносы начислялись по гражданско-правовым договорам (раздел 3 расчета заполняется на всех застрахованных лиц за последние три месяца расчетного (отчетного) периода, в том числе в пользу которых в отчетном периоде начислены выплаты и иные вознаграждения в рамках трудовых отношений и гражданско-правовых договоров, предметом которых являются выполнение работ, оказание услуг).

С учетом изложенного суды пришли к выводу, что в марте 2020 года количество лиц, работавших по трудовым договорам, составило 61 человек, в связи с чем в мае того же года заявителем соблюдено условие, установленное Правилами № 576 для включения в реестр в целях предоставления субсидии, в части показателя количества работников получателя субсидии в месяце, за который выплачивается субсидия; основания для отказа в выдаче субсидий у налогового органа отсутствовали.

При этом суды приняли во внимание, что согласно решению ВС РФ от 24.02.21 по делу № АКПИ20-979 Правила № 576 не регулируют трудовые отношения между работником и работодателем, оспариваемые положения нормативного правового акта направлены, в том числе, на защиту интересов работников, осуществляющих трудовую деятельность у субъектов малого и среднего предпринимательства, от произвольного сокращения работодателем численности работников в период, когда были введены наиболее строгие ограничительные меры, влияющие на производственную деятельность работодателя. Условие об оценке количества работников получателя субсидии не препятствует праву работников по собственному желанию расторгнуть трудовые отношения. Работодатель не лишен возможности представить соответствующие документы налоговому органу, осуществляющему отбор получателей субсидии и ее предоставление.

Таким образом, суды заключили, что при принятии решения о выплате субсидии налоговые органы в соответствии с Правилами № 576 должны руководствоваться не только сведениями из СЗВ-М по количеству лиц, но и учитывать дополнительные документы, представленные заявителем при рассмотрении его заявления о получении субсидии.

... По делу № А57-32987/2020 Арбитражный суд Поволжского округа поддержал позицию судов, которые удовлетворили требования налогового органа и взыскали с индивидуального предпринимателя сумму неосновательного обогащения в виде ошибочно перечисленной субсидии, указав, что после выплаты субсидии было установлено несоблюдение условия о количестве работников заявителя (за достоверность информации ответственность несет получатель субсидии), однако заявитель своим правом на предоставление налоговому органу дополнительных документов не воспользовался и

правомерность получения субсидии не подтвердил.

... При рассмотрении заявления налогового органа о взыскании с индивидуального предпринимателя суммы неосновательного обогащения в виде ошибочно перечисленной субсидии *Арбитражный суд Поволжского округа по делу № А72-16365/2020* поддержал позицию судов, которые отказали инспекции в удовлетворении требований, указав, что после выявления несоответствия заявителя требованиям для получения субсидии он правомерно воспользовался своим правом и представил дополнительные документы, касающиеся количества его работников, которые должны были быть приняты во внимание, в связи с чем суды пришли к выводу о том, что заявитель подтвердил право на получение субсидии.

... По делу № А57-33007/2020 *Арбитражный суд Поволжского округа* оставил без изменения судебные акты первой и апелляционной инстанций, отказавших налоговому органу во взыскании с индивидуального предпринимателя суммы неосновательного обогащения в виде ошибочно перечисленной субсидии, указав, что получателем субсидии в апреле 2020 года было уволено четыре ранее работавших человека и было принято два человека (также в апреле), что подтверждается приказами о прекращении трудового договора и о приеме на работу, то есть фактически в апреле 2020 года заявитель сохранил 31 рабочее место и работника (33 работника на начало отчетного периода 01.04.20 – 4 уволенных + 2 принятых). То есть уменьшение работников в апреле 2020 года по отношению к количеству работников в марте 2020 года составляет в процентном соотношении 93,9 процента, что свидетельствует об обоснованности получения индивидуальным предпринимателем субсидии.

Как отметили суды, исходя из буквального содержания подпункта «е» пункта 3 Правил № 576 одним из условий для включения в реестр в целях предоставления субсидии является необходимость сохранения работников. Указанная норма направлена на сохранение занятости и оплаты труда работников, трудоустройство которых напрямую зависит от действий работодателя.

К аналогичным выводам, изложенным выше, при рассмотрении подобных споров суды пришли и по другим делам (*постановления Арбитражного суда Центрального округа по делу № А14-3541/2021, Западно-Сибирского округа по делу № А70-21057/2020, Арбитражного суда Московского округа по делам № А40-253577/2020, А40-11081/2021 и А41-77109/2020 и другие*).

Другие вопросы, возникающие при рассмотрении споров о

предоставлении субсидий

... Хотелось бы обратить внимание на постановление *Арбитражного суда Западно-Сибирского округа по делу № А27-16572/2020*, в рамках которого заявителем оспаривался отказ налогового органа в предоставлении субсидии, предусмотренной Правилами № 576, основанием для которого также послужил вывод налогового органа о том, что отрасль, в которой ведется деятельность заявителя, не относится к отраслям, указанным в Перечне № 434 (деятельность в области права).

Однако в данном случае заявитель оспаривал отказ не по тем основаниям, что фактически им ведется иная деятельность, подпадающая под Перечень № 434, а ссылаясь на то, что при рассмотрении данного вопроса не учтены нормы Конституции Российской Федерации и положения основных международных документов. Отклоняя доводы заявителя, суды указали, что названные им положения являются нормами прямого действия и применяются в случае отсутствия специальных норм, регулирующих спорные правоотношения.

... Постановлениями *Арбитражного суда Северо-Кавказского округа по делам № А53-40299/2020, А53-38913/2020, А53-31993/2020* были отменены судебные акты судов первой и апелляционной инстанций и удовлетворены требования заявителей о признании незаконными отказов в предоставлении субсидий, предусмотренных Правилами № 576, и на налоговые органы была возложена обязанность рассмотреть заявления о предоставлении субсидий в установленном порядке. Единственным основанием для отказа в выдаче субсидии послужил факт нарушения заявителями срока подачи заявления.

Суды первой и апелляционной инстанций в рамках рассмотрения указанных дел, установив, что отказы налоговых органов в предоставлении мер государственной поддержки по причине пропуска срока, установленного абзацем первым пункта 5 Правил № 576, неправомерны, рассмотрели по существу заявления о предоставлении субсидии и отметили, что ошибка налоговых органов при указании основания для отказа в предоставлении субсидии не нарушила права заявителей на получение субсидии, поскольку у заявителей отсутствовало право на получение субсидии в связи с осуществлением видов деятельности, не относящихся к Перечню № 434.

Отменяя судебные акты, суд кассационной инстанции указал, что осуществление такой проверки судом в силу статьи 123 Конституции Российской Федерации, статей 8, 9 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подчинено принципу равноправия и состязательности сторон, в связи с чем судебное разбирательство не должно подменять осуществление функций налогового органа в соответствующей административной процедуре.

В данном случае именно пропуск установленного пунктом 5 Правил № 576 срока явился аргументом для вывода налогового органа об отсутствии оснований для выплаты заявителям субсидии, а суд не вправе подменять собой налоговый орган и восполнять недостатки и устранять нарушения, допущенные налоговым органом при исполнении им возложенных на него функций, в том числе по рассмотрению обращений налогоплательщиков о предоставлении субсидий, иное свидетельствовало бы о нарушении принципа состязательности сторон, закрепленного в статье 9 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. Поскольку принятие решения по результатам рассмотрения заявления относится к полномочиям налогового органа, а судебный контроль не должен подменять компетенцию органов публичной власти, заявления о предоставлении субсидий подлежат рассмотрению налоговым органом в установленном порядке.

Следует обратить внимание и на постановления *Арбитражного суда Уральского округа по делу № А60-59416/2020* и *Арбитражного суда Северо-Западного округа по делу № А56-12288/2021*.

В рамках данных дел налоговые органы обращались с требованиями о взыскании с предпринимателей неосновательного обогащения в виде выплаченных им ранее субсидий, в удовлетворении требований им было отказано.

... Так, из материалов *дела № А60-59416/2020* следует, что предприниматель обратился в налоговый орган с заявлением о предоставлении в соответствии с Правилами № 576 субсидии, которая после проведения налоговым органом проверки на предмет соответствия предпринимателя требованиям Правил № 576 была ему перечислена. Впоследствии налоговым органом в ходе мониторинга исполнения Правил № 576 было выявлено, что по состоянию на 01.03.20 основным видом деятельности предпринимателя являлась деятельность, не подпадающая под Перечень № 434, и в адрес предпринимателя налоговым органом направлено уведомление о выявлении факта неправомерного (ошибочного) получения субсидии с рекомендацией добровольно осуществить возврат неправомерно (ошибочно) полученных сумм субсидий, что не было исполнено предпринимателем и послужило основанием для обращения налогового органа в арбитражный суд.

... В рамках *дела № А56-12288/2021* судами было установлено, что налоговым органом также по заявлению о предоставлении субсидии предпринимателю была выплачена субсидия, предусмотренная Правилами № 576. В дальнейшем в ходе мониторинга налоговым органом было установлено, что предпринимателем не соблюдено условие об отсутствии у получателя

субсидии по состоянию на 01.03.20 недоимки по налогам и страховым взносам, в совокупности (с учетом имеющейся переплаты по налогам и страховым взносам) превышающей 3000 рублей, в связи с чем в адрес предпринимателя было направлено уведомление о выявлении факта неправомерной (ошибочной) выплаты субсидии и вызове на заседание комиссии по вопросу необходимости возврата субсидии. В связи с отказом предпринимателя в возврате субсидии налоговый орган обратился в арбитражный суд.

Суды, применив положения статей 1102, 1109 Гражданского кодекса Российской Федерации, отказали налоговым органам в удовлетворении требований, указав следующее.

По смыслу положений подпункта 3 статьи 1109 Гражданского кодекса Российской Федерации не считаются неосновательным обогащением и не подлежат возврату денежные суммы, предоставленные гражданину в качестве средств к существованию, в частности заработная плата, приравненные к ней платежи, пенсии, пособия, стипендии, возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина, и т. п., то есть суммы, которые предназначены для удовлетворения его необходимых потребностей, и возвращение этих сумм поставило бы гражданина в трудное материальное положение. Закон устанавливает исключения из этого правила, а именно: излишне выплаченные суммы должны быть получателем возвращены, если их выплата явилась результатом недобросовестности с его стороны или счетной ошибки. При этом добросовестность гражданина (получателя спорных денежных средств) презюмируется, следовательно, бремя доказывания недобросовестности гражданина, получившего названные в данной норме виды выплат, лежит на стороне, требующей возврата излишне выплаченных денежных сумм.

В пункте 11 Обзора судебной практики ВС РФ № 3 (2020), утвержденного Президиумом ВС РФ 25 ноября 2020 года, разъяснено, что излишне выплаченные в качестве мер социальной поддержки денежные средства в силу положений пункта 1 статьи 1102 и подпункта 3 статьи 1109 Гражданского кодекса Российской Федерации должны быть возвращены получателем только в случае установления недобросовестности с его стороны или счетной ошибки.

Суды указали, что у налоговых органов действительно отсутствовали формальные основания для предоставления предпринимателям субсидий.

Однако ошибочное предоставление налоговым органом субсидии никоим образом не связано с предоставлением недостоверных сведений самими предпринимателями.

Разрешая споры в пользу предпринимателей, суды исходили из недоказанности налоговым органом факта искажения сведений самими получателями субсидии, сделав вывод об отсутствии в действиях ответчика признаков недобросовестного поведения и, соответственно, отсутствии оснований для удовлетворения исковых требований.

Выводы

Таким образом, на основании анализа судебной практики по делам, связанным с получением субсидий, предусмотренных Правилами № 576, можно сделать вывод, что споры возникли в отношении применения всех пунктов Правил № 576, которыми определялись требования, предъявляемые к получателям субсидий.

В одно время в арбитражных судах сложилась разная практика по разрешению споров, касающихся определения соответствия вида деятельности субъектов экономической деятельности требованиям для получения субсидии, поскольку суды применяли различный подход: формальный или исходя из фактических обстоятельств. В дальнейшем ВС РФ была определена практика рассмотрения таких дел — с учетом формального подхода к их рассмотрению.

По спорам, касающимся установления соответствия получателей субсидий пункту «е» Правил № 576 (количество работников получателя субсидии в месяце, за который выплачивается субсидия), суды, напротив, исходили из позиции о необходимости принимать дополнительные документы от заявителя и не ограничиваться только формальным подходом.

Остальные споры, связанные с применением Правил № 576, рассматривались судами единообразно.