



О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Тихоокеанский терминал» на нарушение конституционных прав и свобод абзацем вторым подпункта «а» пункта 47 статьи 1, пунктами 6, 7 и 9 части 1 статьи 7 Федерального закона от 24 ноября 2014 года № 366-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

город Санкт-Петербург

12 апреля 2018 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, В.Г.Ярославцева,

заслушав заключение судьи Н.С.Бондаря, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы ООО «Тихоокеанский терминал»,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации ООО «Тихоокеанский терминал» оспаривает конституционность абзаца второго подпункта «а» пункта 47 статьи 1, пунктов 6, 7 и 9 части 1 статьи 7 Федерального закона от 24 ноября 2014 года № 366-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и

отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающих с 1 января 2015 года отмену правового регулирования, закрепленного в подпункте 8 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которому обложение налогом на добычу полезных ископаемых производилось по налоговой ставке 0 процентов при добыче нефти на участках недр, расположенных полностью или частично в границах Республики Саха (Якутия), Иркутской области, Красноярского края, до достижения накопленного объема добычи нефти 25 млн тонн на участке недр и при условии, что срок разработки запасов участка недр не превышает 10 лет или равен 10 годам для лицензии на право пользования недрами для целей разведки и добычи полезных ископаемых и не превышает 15 лет или равен 15 годам для лицензии на право пользования недрами одновременно для геологического изучения (поиска, разведки) и добычи полезных ископаемых с даты государственной регистрации соответствующей лицензии на пользование недрами.

Как следует из представленных материалов, решением Арбитражного суда Иркутской области от 21 июня 2016 года, оставленным без изменения арбитражными судами вышестоящих инстанций, отказано в удовлетворении требований ООО «Тихоокеанский терминал» о признании недействительным решения налогового органа об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения в части доначисления суммы налога на добычу полезных ископаемых за январь 2015 года в размере 7 398 422 руб., принятого вследствие прекращения – в силу абзаца второго подпункта «а» пункта 47 статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 2014 года № 366-ФЗ – действия нулевой налоговой ставки по указанному налогу с 1 января 2015 года. Отклоняя довод налогоплательщика, осуществлявшего добычу нефти на участках недр, расположенных полностью или частично в границах Иркутской области, на основании выданной в 2010 году лицензии для геологического изучения (поиска, разведки) и добычи полезных ископаемых, о его праве на применение нулевой ставки по налогу на добычу

полезных ископаемых до достижения предусмотренных подпунктом 8 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации предельных показателей, арбитражный суд отметил, что указанное законоположение с 1 января 2015 года утратило силу, а налогоплательщик обязан применять действующий размер налоговой ставки применительно к периоду формирования налоговой базы по налогу (в 2015 году применяется налоговая ставка в размере 766 руб. за 1 тонну добытой нефти). Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2017 года отказано в передаче кассационной жалобы заявителя для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

По мнению ООО «Тихоокеанский терминал», оспариваемые законоположения произвольно лишили его права на применение льготной (нулевой) ставки по налогу на добычу полезных ископаемых до наступления условий, указанных в подпункте 8 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации, а именно – до достижения накопленного объема добычи нефти 25 млн тонн в рамках не более чем 15-летнего срока разработки участка недр. Как полагает заявитель, государство должно было обеспечить ему возможность продолжить осуществление хозяйственной деятельности на льготных условиях налогообложения вплоть до наступления оговоренных в отношении применения нулевой налоговой ставки по налогу на добычу полезных ископаемых обстоятельств с учетом дпящегося характера правоотношений, возникших до вступления в силу оспариваемых норм; отменив же нулевую ставку по указанному налогу в отношении участков недр, лишенных необходимой инфраструктуры и требующих существенных финансовых вложений со стороны налогоплательщика, государство нарушило взятые на себя долгосрочные обязательства, и в этом смысле возник эффект обратной силы закона, ухудшающего положение налогоплательщика. В связи с этим заявитель настаивает на признании оспариваемых законоположений не соответствующими статьям 35 и 57

Конституции Российской Федерации, поскольку они вступают в противоречие с конституционным принципом недопустимости произвольного отказа законодателя от ранее предоставленной налогоплательщику на определенный срок юридической гарантии стабильности условий налогообложения.

2. Согласно Конституции Российской Федерации каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы; законы, устанавливающие новые налоги или ухудшающие положение налогоплательщиков, обратной силы не имеют (статья 57); федеральные налоги и сборы находятся в ведении Российской Федерации (статья 71, пункт «з»); система налогов, взимаемых в федеральный бюджет, и общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации устанавливаются федеральным законом (статья 75, часть 3).

В силу приведенных конституционных положений, как ранее неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, определение экономической целесообразности введения того или иного налога, установление и изменение состава налогоплательщиков и существенных элементов налогового обязательства относится к полномочиям законодателя; разрешение таких вопросов Конституционному Суду Российской Федерации не подведомственно, за исключением случаев, когда новому законодательному акту придается обратная сила и им ухудшается положение налогоплательщиков и когда налоговым законом нарушается конституционный принцип равенства; федеральный законодатель, осуществляя налоговое регулирование и устанавливая общие принципы налогообложения и сборов, связан требованиями обеспечения конституционных принципов справедливости и соразмерности в сфере налоговых отношений и вместе с тем располагает достаточной степенью усмотрения при введении конкретных налогов: он самостоятельно определяет параметры основных элементов налога, в том числе состав налогоплательщиков и объекты налогообложения, виды налоговых ставок,

продолжительность налогового периода, стоимостные и (или) количественные показатели, необходимые для определения налоговой базы, порядок исчисления налога (определения от 23 июня 2005 года № 272-О, от 16 мая 2007 года № 420-О-О, № 421-О-О и № 422-О-О, от 17 июня 2008 года № 498-О-О, от 15 января 2009 года № 246-О-О, от 16 июля 2013 года № 1060-О, от 19 июля 2016 года № 1730-О и др.).

Вместе с тем при определении правовых основ налогообложения в сфере природопользования законодатель должен учитывать, что налоговое регулирование в силу Конституции Российской Федерации призвано, не ограничиваясь достижением фискальных целей, также обеспечивать – с учетом всей совокупности социально-экономических и иных факторов развития Российской Федерации – реализацию как экологической функции Российской Федерации, являющейся демократическим правовым социальным государством (статья 1, часть 1; статья 7, часть 1), так и использование и охрану в Российской Федерации природных ресурсов в качестве основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (статья 9, часть 1), с тем чтобы осуществление прав в отношении земли и других природных ресурсов не приводило к нанесению ущерба окружающей среде и нарушению прав и законных интересов иных лиц (статья 36, часть 2). Налоговое регулирование в данной сфере не может рассматриваться без учета специфики природопользования, основанного на принципе платности, и должно осуществляться в том числе исходя из необходимости достижения в конкретных условиях баланса между нередко вступающими между собой в противоречие социальными, экономическими и экологическими интересами, связанными с осуществлением, в частности, геологического изучения и добычи полезных ископаемых, с учетом особенностей территориального, климатического, инфраструктурного и иных объективно значимых факторов, влияющих на такую деятельность.

В связи с этим возможное использование законодателем различных форм стимулирования освоения природных ресурсов, включая создание для тех или иных категорий субъектов хозяйственной деятельности облегченных (льготных) условий налогообложения, должно увязываться с реализацией имеющих приоритетное значение публичных интересов, определяющих понимание природных ресурсов как общенационального достояния и служащих одним из важнейших элементов материальной основы для осуществления государством программ социального, экономического, экологического и иного развития. Соответственно, порождаемые налоговым регулированием исключения из имеющего универсальное значение принципа платности природопользования могут быть предусмотрены и скорректированы федеральным законодателем на основе достаточно широкой свободы усмотрения при соблюдении требований правовой определенности и предсказуемости в сфере налогообложения, экономической обоснованности, баланса частных и публичных интересов и не должны вызывать сомнения с точки зрения справедливости и соразмерности соответствующих условий природопользования.

3. В рамках установленного главой 26 Налогового кодекса Российской Федерации правового регулирования налога на добычу полезных ископаемых законодатель в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 151-ФЗ «О внесении изменений в главу 26 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» расширил перечень отдельных случаев применения нулевой ставки по указанному налогу, предусмотрев в подпункте 8 пункта 1 статьи 342 данного Кодекса применение с 1 января 2007 года такой ставки при добыче нефти на участках недр, расположенных полностью или частично в границах Республики Саха (Якутия), Иркутской области, Красноярского края, до достижения накопленного объема добычи нефти 25 млн тонн на участке недр и при условии, что срок разработки запасов участка недр не превышает 10

лет или равен 10 годам для лицензии на право пользования недрами для целей разведки и добычи полезных ископаемых и не превышает 15 лет или равен 15 годам для лицензии на право пользования недрами одновременно для геологического изучения (поиска, разведки) и добычи полезных ископаемых с даты государственной регистрации соответствующей лицензии на пользование недрами, при использовании прямого метода учета количества добытой нефти на конкретных участках недр.

Цели, преследуемые законодателем при внесении указанных изменений, как следует из пояснительной записки к соответствующему законопроекту, состояли в создании условий для эффективного инвестирования в освоение нефтяных ресурсов в новых нефтегазоносных провинциях, нерентабельность разработки которых обусловлена необходимостью создания инфраструктуры и значительными объемами капитальных вложений, непосредственно связанными с географическими и геологическими особенностями месторождений в таких регионах, в частности в Восточно-Сибирской нефтегазоносной провинции (в границах Республики Саха (Якутия), Иркутской области и Красноярского края). При этом, обуславливая применение нулевой налоговой ставки по указанному налогу осуществлением добычи в рамках пороговых значений, относящихся одновременно к предельному сроку разработки конкретного участка недр (до 15 лет) и объему накопленной добычи (до 25 млн тонн), законодатель исходил из необходимости ускорения эффективного вовлечения нефтедобывающих организаций в разработку новых месторождений нефти и обеспечения максимального эффекта стимулирования при недопущении необоснованного льготирования значительных объемов нефти на начальном этапе освоения новых месторождений, повышения заинтересованности в применении высокотратных технологий, обеспечивающих продление рентабельной разработки выработанных месторождений.

Соответственно, основное целевое назначение указанных в подпункте 8 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации показателей

добычи нефти, касающихся ее периода и объема, состояло в определении нормативных пределов применения нулевой ставки по налогу на добычу полезных ископаемых, при соблюдении которых обеспечивается сбалансированная реализация публичных и частных интересов. Хотя введение указанных предельных показателей добычи нефти могло рассматриваться налогоплательщиками в качестве одного из значимых факторов при определении стратегии хозяйственной деятельности и осуществлении инвестиций в соответствующие проекты, следует учитывать, что добыча нефти как разновидность предпринимательской деятельности и осуществление капитальных вложений в нефтяной отрасли сопряжены с рисками и в любом случае исключают тот или иной гарантированный экономический результат, равно как и предполагают возможность разумно допустимых в долгосрочной перспективе вариантов корректировки государством проводимой в данной отрасли налоговой политики. Так, Федеральный закон от 25 февраля 1999 года № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» гарантирует для инвестора, осуществляющего приоритетный инвестиционный проект, стабильность, в том числе относящуюся к возложенной на его деятельность совокупной налоговой нагрузке, в течение срока окупаемости инвестиционного проекта, но, по общему правилу, не более семи лет со дня начала финансирования указанного проекта, притом что дифференциация сроков окупаемости инвестиционных проектов в зависимости от их видов определяется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (пункт 3 статьи 15). Льготные, связанные с применением нулевой ставки, условия налогообложения добычи полезных ископаемых действовали с 1 января 2007 года по 31 декабря 2014 года, т.е. в течение восьми лет; соответственно, нет оснований полагать, что федеральным законодателем не были обеспечены надлежащие гарантии стабильности инвестиционной деятельности в данной

сфере, отступление от которых свидетельствовало бы о нарушении Конституции Российской Федерации.

Кроме того, признание подпункта 8 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации утратившим силу с 1 января 2015 года в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 2014 года № 366-ФЗ не расходится – с учетом налогового периода по налогу на добычу полезных ископаемых, равного месяцу (статья 341 Налогового кодекса Российской Федерации), – с конституционно значимыми требованиями, предъявляемыми статьей 5 Налогового кодекса Российской Федерации к порядку введения в действие актов законодательства о налогах, включая недопустимость придания обратной силы актам законодательства о налогах и сборах, ухудшающим положение налогоплательщиков, поскольку реализация права на применение нулевой ставки по налогу не выходит за пределы налогового периода по налогу, в отношении которого она установлена. При этом отказ от применения нулевой ставки по налогу на добычу полезных ископаемых в отношении добычи нефти на участках недр, расположенных полностью или частично в границах Республики Саха (Якутия), Иркутской области, Красноярского края, был реализован в рамках комплекса предусмотренных названным Федеральным законом мер по изменению с 1 января 2015 года системы фискального регулирования в нефтяной сфере, предполагающего при повышении ставок налога на добычу полезных ископаемых на нефть одновременное снижение ставок вывозных таможенных пошлин и ставок акцизов на нефть и нефтепродукты, а также введение для расчета суммы налога на добычу полезных ископаемых в отношении нефти, в том числе добытой в Иркутской области, понижающих коэффициентов в целях облегчения налоговой нагрузки для таких налогоплательщиков (статьи 342⁴ и 342⁵ Налогового кодекса Российской Федерации).

Оценка же того, в какой мере оспариваемые заявителем законоположения в системе вновь введенного правового регулирования повлияли на экономические результаты деятельности конкретных

налогоплательщиков, осуществлявших добычу нефти на участках недр, расположенных полностью или частично в границах Республики Саха (Якутия), Иркутской области, Красноярского края, в том числе в соотношении с условиями налогового регулирования, действовавшего до 1 января 2015 года, сама по себе во всяком случае касается экономической эффективности соответствующих мер и не соотносится напрямую с вопросом о конституционности оспариваемых законоположений.

Таким образом, поскольку отсутствуют основания полагать, что оспариваемые заявителем законоположения содержат неопределенность с точки зрения их соответствия Конституции Российской Федерации, а их применением в конкретном деле судом были нарушены его конституционные права, жалоба ООО «Тихоокеанский терминал» не может рассматриваться как отвечающая требованиям допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Тихоокеанский терминал», поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

№ 841-О



В.Д.Зорькин