

Вестник Федерального арбитражного суда Уральского округа



Журнал выходит 4 раза в год
№ 1 (25) 2013 г.

Главный редактор:

В.А. Лукьянов

Директор издательства:

А.В. Белоусов

«Вестник Федерального арбитражного суда Уральского округа» включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата юридических наук.

«Вестник Федерального арбитражного суда Уральского округа» зарегистрирован в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия 25 мая 2007 г. Регистрационный номер ПИ № ФС77-28282 Учредитель — Федеральный арбитражный суд Уральского округа Издательство — Издательская группа «ЗАКОН» Адрес издательства: 127051, г. Москва-51, а/я 80

Адрес редакции:
620075, г. Екатеринбург, пр. Ленина, 32/27
Тел.: (495) 927-01-62
E-mail: post@vestnik.ru

Выпускающий редактор: О.В. Щукина
Корректор: Н.П. Дубинина
Верстка: М.А. Гранкина
Подписано в печать 10.04.2013
Формат 60x84 1/8. Объем 152 стр.
Тираж 1000 экз.
Отпечатано в ОАО «ПОЛСТАР»
125993, Москва, Волоколамское ш., д. 4,
ГУК МАИ (сектор Б)
Заказ № 0400/13П

Подписка на «Вестник Федерального арбитражного суда Уральского округа» возможна во всех отделениях Почты России.

Индекс печатного издания — **45703**

- в каталоге Агентства «Роспечать»
- в Объединенном каталоге «Пресса России»

Редакционный совет:

И.В. Решетникова — председатель
Федерального арбитражного суда
Уральского округа,
доктор юридических наук

Г.А. Федина — председатель
Восемнадцатого арбитражного
апелляционного суда

В.М. Цодикович — председатель
Семнадцатого арбитражного
апелляционного суда

И.А. Татарина — судья Федерального
арбитражного суда Уральского округа

Д.В. Мурзин — доцент кафедры
гражданского права
Уральской государственной
юридической академии,
кандидат юридических наук

Ю.С. Колясникова — помощник
председателя Федерального
арбитражного суда Уральского округа,
кандидат юридических наук



Екатеринбурге:
налоговая практика

налоговая и консультационная
налоговых и юридических
компаний появилась возможность
и эффективность

рисками
оговой

структур
и эффективного

зависимой комплексной
у договоров купли-продажи

финансирования
перемещения сотрудников

компаний и физических лиц

ональных данных
раву

Алексей Корабельников

Руководитель налоговой
и юридической практики
в Уральском регионе

Тел.: +7 (343) 378 4900

Моб.: +7 (919) 377 2525

Alexey.Korabelnikov@ru.ey.com

В Федеральном арбитражном суде Уральского округа

- 54 Проблемы правоприменения в связи с реформированием гражданского законодательства
По материалам заседания круглого стола с участием В.В. Витрянского, проведенного 7 февраля 2013 года
- 68 Особенности банкротства отдельных категорий должников — юридических лиц
Протокол заседания круглого стола с участием В.В. Витрянского, проведенного 8 февраля 2013 года
- 78 Проблемы применения корпоративного законодательства
Протокол заседания круглого стола с участием Л.А. Новосёловой, проведенного 21 декабря 2012 года
- 91 Вопросы исполнительного производства
Протокол заседания круглого стола, проведенного 14 декабря 2012 года
- 103 Выписка из протокола заседания рабочей группы по обсуждению вопросов, возникающих в практике применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, от 8 февраля 2013 года № 1
- 107 Практика применения законодательства о приватизации нежилых объектов субъектами малого и среднего предпринимательства
- 112 Практика применения норм об обязательствах вследствие неосновательного обогащения
- 119 Практика рассмотрения споров между участниками долевого строительства объектов недвижимости и застройщиками (в том числе споров о банкротстве застройщиков)

Взгляд на проблему

- 125 **Р.О. Опалев**
К вопросу о соотношении доказывания и правовой аргументации в гражданском и арбитражном процессах
- 133 **В.Г. Голубцов, Д.Н. Латыпов**
Договоры по реализации РФ целевых адресных программ: правовая природа отношений

Дискуссионная трибуна

- 140 **В.М. Богданов**
Юридическая судьба поручительства при введении в отношении основного должника процедур наблюдения и конкурсного производства
- 148 **А.С. Рябчикова**
Неопределенность средств индивидуализации некоммерческих организаций

ти и обоснованности, а
ы (изменения) судебных
ых сторон должны быть
лам, регулирующим со-
судебных доказательств.
сти обоснование право-
роиться на основе норм
Доказательства и дока-
и в рамках производства
судебным доказыванием
предложить суду опреде-
лении либо непримене-
но-правовое значение,
о доказывания²¹.

ные с расширением по-
правовой основы дела,
ого обсуждения в юри-
исследований, направ-
яющими процессуаль-
ия.

Валерий Геннадьевич Голубцов

зав. кафедрой предпринимательского права ПГНИУ, судья Семнадцатого арбитражного апелляционного суда, член НКС при ВАС РФ, ФАС Уральского округа, доктор юридических наук

Денис Наилевич Латыпов

доцент кафедры предпринимательского права ПГНИУ, кандидат юридических наук

Основной целью исследования является разрешение вопроса о правомерности применения Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» к отношениям, возникающим в связи с заключением и исполнением договоров при реализации Российской Федерацией целевых адресных инвестиционных программ. В статье приведена позиция арбитражных судов России по указанной проблеме. Авторами сделан вывод о том, что указанный Закон к рассматриваемой группе отношений не применяется.

Ключевые слова: Федеральная целевая адресная инвестиционная программа, бюджетные инвестиции, государственный заказчик, государственная нужда, условия применения Закона о размещении заказов

Договоры по реализации РФ целевых адресных программ: правовая природа отношений

Государство традиционно уделяет самое пристальное внимание контролю за эффективным использованием бюджетных средств. Достигается это путем использования различных правовых инструментов, в числе которых определяющее место занимает установление особого порядка заключения и исполнения договоров, опосредующих удовлетворение публичных нужд.

Однако, как показала практика, установление Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о размещении заказов, Закон № 94-ФЗ) унифицированных специальных процедур не ре-

шает задач максимально эффективного и прозрачного использования бюджетных средств. В результате за последнее время появился обширный массив нормативных правовых актов, регламентирующих размещение государственных заказов и использование бюджетных средств в рамках особых процедур, предусмотренных действующим бюджетным и иным законодательством, регулирующим порядок участия государства в реализации, в частности, крупных инвестиционных программ.

Указанное обстоятельство породило большое количество вопросов в отношении порядка применения норм о размещении государственных заказов и подрядов и, как следствие, повлекло немало противоречий в судебной практике. В целях разрешения возникших вопросов и формирования единообразной практики необходим детальный анализ упомянутого законодательства.

В этом плане частными, но с правовых и экономических позиций принципиальными, являются проблемы законодательного регулирования отношений, возникающих в рамках реализации целевых адресных инвестиционных программ. Это особенно важно, потому что подобные инвестиции, передаваемые государством коммерческим организациям, как правило, представляют собой весьма значительные суммы.

Спорным является вопрос о том, применимы ли положения Закона № 94-ФЗ к сделкам, заключаемым юридическими лицами в рамках использования инвестиций, полученных от Российской Федерации в порядке ст. 80, 179.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации?

Принципиальным моментом, который позволит определить характер применимого законодательства и, как следствие, оценить его правоприменение в отношении договоров, заключаемых в рамках исполнения целевых адресных инвестиционных программ, является правовая природа договора Российской Федерации с коммерческими организациями для реализации данных программ.

Согласно ст. 80 БК РФ предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными и муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, влечет возникновение права государственной или муниципальной собственности на эквивалентную часть уставных (складочных) капиталов указанных юридических лиц, которое оформляется участием Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в уставных (складочных) капиталах таких юридических лиц в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации. Оформление доли в уставном (складочном) капитале, принадлежащей Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, осуществляется в порядке и по ценам, которые определяются в соответствии с российским законодательством.

Федеральным законом от 26.04.2007 № 63-ФЗ в БК РФ введена ст. 179.1, согласно которой бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства, создаваемые за счет средств федерального бюджета, осуществляются в соответствии с федеральной адресной инвестиционной программой, порядок формирования и реализации которой устанавливается Правительством РФ.

В рамках ре
программы,
лице уполном
лицом. На ос
низации бюд
Федерация п
такого юри
тиции больш
поэтому в ук
инвестиций
Возникает за
совершении
Федерации и
ром, руковод

В силу ст. 6
мые на созда
ного (муниц
от 25.02.1999
ции, осущес
дарственной

«1) создание
осущест

2) прямое уч
форме ка

ежегодн
на очеред
органом
сударстве
вестицио
тельством

размеще
ных про
нии зака
дарствен

Таким обра
ной инвес
основывая
средств бю

Представи
дарственн
средственн
вии заключ

В рамках реализации соответствующей федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденной в установленном порядке, Российская Федерация в лице уполномоченных органов заключает договор с организацией — юридическим лицом. На основании этого договора Российская Федерация предоставляет организации бюджетные инвестиции, для чего организация передает, а Российская Федерация принимает и оплачивает соответствующую часть уставного капитала такого юридического лица по обусловленной договором цене. Подобные инвестиции большей частью направляются на объекты капитального строительства, поэтому в указанном договоре, как правило, содержится обязательство субъекта инвестиций (юридического лица) осуществить такое капитальное строительство. Возникает закономерный вопрос: необходимо ли такому юридическому лицу при совершении сделки, направленной на использование полученных от Российской Федерации инвестиций для реализации целей, определенных указанным договором, руководствоваться Федеральным законом № 94-ФЗ?

В силу ст. 6 БК РФ бюджетные инвестиции — бюджетные средства, направляемые на создание или увеличение за счет средств бюджета стоимости государственного (муниципального) имущества. Согласно п. 2 ст. 11 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» федеральные органы государственной власти используют следующие формы и методы регулирования:

- «1) создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений;
- 2) прямое участие государства в инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, путем:

ежегодного формирования федеральной адресной инвестиционной программы на очередной финансовый год и плановый период, утверждаемой федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере инвестиционной деятельности, и ее реализации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

размещения средств федерального бюджета для финансирования инвестиционных проектов в порядке, предусмотренном законодательством РФ о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Таким образом, закон разделяет такие виды прямого участия государства в подобной инвестиционной деятельности, как формирование федеральной программы, основываясь на требованиях соответствующего законодательства, и размещение средств бюджета в рамках применения норм Закона о размещении заказов.

Представляется при этом, что положения Закона о размещении заказов для государственных нужд применимы только к правоотношениям, возникающим непосредственно между государством и получателем бюджетных инвестиций при условии заключения соответствующего договора.

Выше уже упоминалось, что порядок формирования и реализации федеральных адресных инвестиционных программ устанавливается Правительством РФ. Постановлением Правительства РФ от 13.09.2010 № 716 (в ред. от 30.12.2011) согласно ст. 179.1 БК РФ утверждены Правила формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, согласно подп. «б» п. 27 которых утвержденная адресная программа является основанием для заключения в установленном порядке договоров с юридическими лицами, не являющимися государственными или муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, в целях реализации бюджетных инвестиций, а также соглашений с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о предоставлении субсидий.

В судебной практике подобный договор, заключаемый между Российской Федерацией и коммерческой организацией в порядке ст. 80, 179.1 БК РФ, признается договором, содержащим элементы договора купли-продажи акций¹. Это представляется вполне логичным, поскольку напрямую соответствует как буквальному толкованию ст. 454, 421 ГК РФ, так и правовым нормам, предусматривающим право хозяйственного общества увеличить уставный капитал (к примеру, согласно п. 1 ст. 100 ГК РФ).

Таким образом, совершение юридическим лицом (в данном случае субъектом инвестиций) сделок осуществляется за счет средств федерального бюджета (бюджетных инвестиций), предоставленных такому лицу *не безвозмездно*, как в случае с государственными заказчиками, а в рамках гражданско-правового договора. Российская Федерация в данной ситуации приобретает право собственности на эквивалентную долю в уставном (складочном) капитале юридического лица. Изложенное означает, что *денежные средства, предоставленные Российской Федерацией юридическому лицу в рамках договора, опосредующего предоставление бюджетных инвестиций для реализации федеральной адресной инвестиционной программы, поступают в собственность последнего, что соответствует положениям ст. 454, 486 ГК РФ, а также свидетельствует о невозможности распространения действия Закона № 94-ФЗ на договоры, заключаемые для исполнения федеральной целевой программы.*

Более того, согласно ч. 1 ст. 3 Закона № 94-ФЗ под государственными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета потребности Российской Федерации в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации, государственных заказчиков (в том числе для реализации федеральных целевых программ). В соответствии с ч. 1 ст. 4 того же Закона к государственным заказчикам относятся: государственные органы (в том числе органы государственной власти); органы управления государственными внебюджетными фондами; казенные учреждения; иные получатели средств федерального бюджета. При этом понятие «иные получатели» в Законе о размещении заказов не раскрывается. Если обратиться к БК РФ, то и там, в ст. 6, к получателям бюджетных средств отнесены лица, обозначенные в Законе как государственные заказчики: государственные органы (в том числе органы государственной власти); органы управления государственными внебюджетными фондами; органы местного

¹ Постановление ФАС Северо-Западного округа от 04.06.2012 по делу № А44-4511/2011 (здесь и далее использована СПС КонсультантПлюс).

самоуправлен
распорядител

По смыслу ст
ственным за

Коммерчески
ных лиц не в
ками, что та

Изложенная
тия РФ от 03

Не регулиру
телем бюдж
ряжению по
правил или
от 25.02.199
ции, осуще

С учетом о
субъектами
ственности

Именно та
Уральского
практика о
суд в пост
о том, что
применени
ных инвес
нейшему
ник финан
средства и
щего испо
низация о
отражен т

Однако и
в качеств
представл
дов Ураль
округа⁵,

² Решение Арб
ние Семнад

³ Постановле

⁴ Постановле

⁵ Постановле

самоуправления; органы местной администрации; находящееся в ведении главного распорядителя бюджетных средств казенное учреждение.

По смыслу ст. 17, 62 Закон № 94-ФЗ устанавливает требования именно к государственным заказчикам.

Коммерческие организации (в данном случае субъекты инвестиций) в перечень указанных лиц не входят. Таким образом, они не могут являться государственными заказчиками, что также исключает необходимость применения Закона № 94-ФЗ.

Изложенная позиция отражена в письме Министерства экономического развития РФ от 03.08.2011 № ОГ-Д28-776.

Не регулируют процедуру реализации федеральной целевой программы получателем бюджетных инвестиций путем совершения последующих сделок по распоряжению полученными бюджетными инвестициями и не содержат специальных правил или отсылки к ним также и положения п. 2 ст. 11 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений».

С учетом основного вывода о том, что упомянутые юридические лица не являются субъектами применения Закона № 94-ФЗ, они не подлежат и привлечению к ответственности за нарушение норм указанного Закона.

Именно такой, на наш взгляд обоснованной, позиции придерживаются суды Уральского федерального округа². Вместе с тем встречается противоположная практика оценки подобных ситуаций. Так, Третий арбитражный апелляционный суд в постановлении от 27.08.2012 по делу № А33-18134/2011³ пришел к выводу о том, что определяющим критерием при разрешении вопроса о необходимости применения Закона о размещении заказов при совершении получателем бюджетных инвестиций (соответствующей коммерческой организацией) сделок по дальнейшему распоряжению поступивших средств является первоначальный источник финансирования. Иными словами, поскольку по факту именно бюджетные средства используются коммерческой организацией для заключения и последующего исполнения соответствующих договоров, постольку эта коммерческая организация обязана руководствоваться Законом № 94-ФЗ. Такой подход косвенно отражен также в судебной практике Северо-Западного округа⁴.

Однако исходя из вышеизложенного определение источника финансирования в качестве единственного критерия применения Закона о размещении заказа представляется нам несостоятельным, а приведенная позиция арбитражных судов Уральского округа, которая аналогична позиции ФАС Восточно-Сибирского округа⁵, видится более обоснованной.

² Решение Арбитражного суда Свердловской области от 03.09.2012 по делу № А60-22872/2012; постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 23.11.2012 № 17АП-11787/2012.

³ Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 27.08.2012 по делу № А33-18134/2011.

⁴ Постановление ФАС Северо-Западного округа от 03.06.2011 по делу № А05-9984/2010.

⁵ Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 02.12.2011 № А33-18652/2010.

Говоря о противоречивости судебной практики, стоит вспомнить постановление от 22.11.2010 № Ф09-9500/10-С1 ФАС Уральского округа, где фактически сделан вывод о том, что, помимо источника финансирования, необходимо определять наличие (отсутствие) государственной нужды, в целях удовлетворения которой и заключается соответствующий договор. При этом суд указал, что внешне рассматриваемые действия по заключению гражданско-правовых договоров могут носить законный характер, то есть не нарушать формальных требований права. В частности, по обстоятельствам данного дела субъектом ответственности являлось автономное учреждение, также в силу требований ст. 4 Закона о размещении заказов не являющееся получателем бюджетных средств. Однако подобные действия, по мнению суда, нарушают требования п. 1 ст. 10 ГК РФ, не допускающей злоупотребление правом и использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции⁶.

В другом случае ФАС Поволжского округа в постановлении от 18.08.2010 по делу № А12-25048/2009 пришел к выводу о том, что по смыслу ч. 1, 2 ст. 3 Закона о размещении заказов проведение конкурсов и иных торгов в строгом соответствии с требованиями указанного Закона обязательно только при условии использования средств бюджета (федерального, регионального или муниципального), которые направляются на оплату работ (услуг) для государственных и муниципальных нужд⁷, не оценивая каких-либо других критериев и условий.

Считаем необходимым обратить внимание на позицию ВАС РФ, изложенную в определении от 30.06.2011 № ВАС-7912/11, где высшая судебная инстанция, проанализировав положения Гражданского, Бюджетного кодексов Российской Федерации, Закона № 94-ФЗ (в частности, положения ч. 2 ст. 1, ч. 1 и 2 ст. 3, ч. 1 ст. 4), указала, что заключение договора будет являться предметом регулирования Закона № 94-ФЗ при наличии следующих условий:

- он заключается в интересах Российской Федерации, соответствующего субъекта Российской Федерации либо соответствующего муниципального образования;
- целью его заключения выступает удовлетворение государственных (муниципальных) нужд;
- финансирование указанных потребностей осуществляется за счет средств бюджета Российской Федерации или бюджета субъекта Российской Федерации⁸.

Позиция ВАС РФ состоит в том, что для применения Закона о размещении заказов необходима именно совокупность указанных условий. С учетом изложенного выше перечень поименованных условий следует также дополнить указанием на необходимость размещения заказа именно государственным или муниципальным заказчиком.

⁶ Постановление ФАС Уральского округа от 22.11.2010 № Ф09-9500/10-С1.

⁷ Постановление ФАС Поволжского округа от 18.08.2010 по делу № А12-25048/2009.

⁸ Определение ВАС РФ от 30.06.2011 № ВАС-7912/11.

Подтвержде
Федерально
Российской
указание на
вестиционн

— формирова
ской Федер

— размещени

Следовател
первой фо
чально осу
нии заказов

Таким обр
ных средств
чении пол
ветствует у

Вышеизло
применен
использов
вании зак
вой судеб
закреплен
общеобяз

Подтверждением сделанного вывода является также содержащееся в п. 2 ст. 11 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» четкое указание на то, что закон выделяет две формы прямого участия государства в инвестиционной деятельности, которые имеют различное правовое регулирование:

- формирование федеральной адресной программы, в результате которой Российской Федерацией заключается договор в порядке ст. 80, 179.1 БК РФ;
- размещение средств бюджета в соответствии с Законом № 94-ФЗ.

Следовательно, предоставление бюджетных инвестиций в результате реализации первой формы путем заключения договора в порядке ст. 80, 179.1 БК РФ изначально осуществляется помимо положений, установленных Законом о размещении заказов.

Таким образом, очевидно, что в случае первоначального предоставления бюджетных средств вне рамок Закона № 94-ФЗ последующее его применение при заключении получателем бюджетных инвестиций соответствующих договоров не соответствует указанной логике законодателя.

Вышеизложенное приводит к выводу о том, что Закон № 94-ФЗ не подлежит применению юридическими лицами при совершении сделок, направленных на использование ими полученных от Российской Федерации инвестиций на основании заключенного в порядке ст. 80, 179.1 БК РФ договора. Ввиду противоречивой судебной практики по указанной проблеме считаем целесообразным прямое закрепление данного вывода либо на законодательном уровне, либо на уровне общеобязательной правовой позиции высшей судебной инстанции.