

Колюх Юрий Иосифович

Магистрант

Направление: Юриспруденция

Магистерская программа: Гражданское право, семейное право, международное частное право

Особенности форм договора государственного займа в бюджетном законодательстве Российской Федерации

Аннотация. Статья посвящена проблеме видов государственных и муниципальных заимствований, в которой проводится анализ отношения, возникающих в процессе привлечения заемных средств, и их соответствие юридической природе, предмету и квалифицирующим признакам договора государственного займа.

Ключевые слова: государственные облигации, иные формы заключения договора государственного займа; публично-правовые образования; государственные (муниципальные) заимствования; Бюджетный кодекс РФ.

С 1 июня 2018 г. вступил в силу новый абзац 2 в п. 2 ст. 817 ГК РФ [1], позволяющий публично-правовым образованиям заключать договор государственного займа в формах, предусмотренных бюджетным законодательством, отличных от той, что предусмотрена в ст. 817 ГК РФ.

Бланкетный способ изложения приведенной нормы не позволяет конкретизировать ни иные формы, ни акт бюджетного законодательства, их закрепляющий и регулирующий. В связи с этим возникает необходимость выявления иных форм, опосредующих отношения государственного займа и источников их нормативного закрепления.

Для достижения поставленной цели использовались общенаучные методы познания (анализа, синтеза) и частнонаучные методы (сравнительно-правовой, формально-логический).

Учитывая нормативную новизну исследуемого положения для ГК РФ, невозможно назвать авторов, которые выбрали предметом своего научного познания особенности «иных форм договора государственного займа». Тем не менее опосредованно указанные особенности исследовались в т. ч. В.В. Витрянским [2], А.В. Богдановой [3, 4], Г.Р. Гафаровой [5], И.В. Рукавишниковой [6] и др.

Договор государственного займа является одним из договоров, специально предназначенных для участия публично-правовых образований в гражданских правоотношениях (ст. 817 ГК РФ)[1]. В договоре государственного займа заемщиком выступает РФ и ее субъекты. Учитывая, что правила о договоре государственного займа применяются к займам, выпускаемым муниципальным образованием, на стороне заемщика в нем могут участвовать всякие публично-правовые образования: и государственные, и муниципальные. На стороне займодавца в договоре могут участвовать лица. Особенность субъектного состава, а также порядок заключения – путем приобретения займодавцем выпущенных государственных облигаций или иных государственных ценных бумаг, удостоверяющих право займодавца на получение от заемщика предоставленных ему займы денежных средств или, в зависимости от условий займа, иного имущества, установленных процентов в сроки, предусмотренные условиями выпуска займа в обращение, – позволяют отграничивать договор государственного (муниципального), далее государственного) от иных видов договоров займа.

В литературе отмечается, что помимо указанных признаков договор государственного займа отличается от договоров займа, заключаемых также посредством размещения облигаций, значительными особенностями правового регулирования иными, в т. ч. публичными актами [4, с. 23]. Например, исполнение обязательств публично-правовых образований по указанным ценным бумагам осуществляется в соответствии с законом (решением) о бюджете и в соответствии с условиями выпуска этих ценных бумаг. Эта

особенность позволяет выделять договор государственного займа в качестве отдельного вида договора займа.

В свою очередь, наличие особенностей в правовом регулировании заемных отношений с участием публично-правовых образований обусловлено их особым характером как субъектов гражданского права, для которых, в отличие от лиц, участие в гражданско-правовых отношениях всегда сопряжено с публичным интересом и наличием полномочий, для реализации которых публично-правовые образования вступают в гражданские отношения. Например, наличие среди бюджетных полномочий РФ осуществления государственных заимствований (ст. 7 БК РФ) [8], а также публичный интерес, отразившийся в целях заимствований, осуществляемых для финансирования дефицитов бюджетов и для погашения долговых обязательств (ст. 103 БК РФ), свидетельствуют о наличии у публично-правовых образований необходимой для заключения договора государственного займа гражданской правоспособности [6, с. 14].

Особый характер публично-правовых образований проявляется, в т. ч. в наличии у них особо правового режима казны и ее части – бюджетных средств, особенности осуществления заимствования которых регулирует БК РФ.

При этом БК РФ государственные заимствования разделяет на внутренние и внешние, исходя из валюты заимствования и кредитора публично-правового образования; муниципальные заимствования могут быть только внутренними.

Следующая форма заимствований – бюджетный кредит может быть предоставлен публично-правовому образованию или организации на основании договора, заключенного в соответствии с гражданским законодательством РФ, на условиях и в пределах бюджетных ассигнований, которые предусмотрены законами о бюджете, с учетом положений, установленных БК РФ. Бюджетный кредит предоставляется на условиях возмездности, если иное не предусмотрено БК РФ или законами о бюджете, и возвратности. Заемщики обязаны вернуть бюджетный кредит и уплатить проценты за пользование им в порядке,

установленном условиями предоставления кредита или договором (ст. 93.2 БК РФ) [8].

Договор о предоставлении бюджетного кредита одним публично-правовым образованием другому с договором государственного займа объединяет общий предмет – передача в качестве заемных денежных средств, условия возмездности (если иное не установлено законом) и возвратности займа, правовое регулирование каждой из указанных форм нормами бюджетного законодательства. В частности в силу ст. 93.2. БК РФ к правоотношениям сторон, вытекающим из договора о предоставлении бюджетного кредита, применяется гражданское законодательство РФ, если иное не предусмотрено БК РФ.

В отличие от договора государственного займа договор о предоставлении бюджетного кредита между публично-правовыми образованиями может быть безвозмездным; публично-правовое образование участвует в договоре не только на стороне заемщика, но и на стороне займодавца; лица-займодавцы в договоре государственного займа не относятся к участникам бюджетного процесса; порядок заключения договора иной; письменная форма договора не подтверждается ценной бумагой.

Указанные отличия не препятствуют признанию договора о предоставлении бюджетного кредита иной формой заключения договора государственного займа. Договор о предоставлении кредита опосредует отношения займа, в т.ч. когда заем безвозмезден, поскольку общегражданский заем может быть безвозмездным в случаях, предусмотренных договором и законом. Участие в договоре государственного займа в качестве займодавца лиц обусловлено спецификой заключения договора (приобретение облигаций), иная форма заключения договора – предоставление бюджетного кредита обусловила участие в договоре в качестве займодавцев публично-правовых образований, в качестве должника в каждой из указанных форм договора государственного займа участвует публично-правовое образование. Иной статус займодавца в договоре о предоставлении кредита – не лицо, возлагая на

займодавца обязанности соблюдать требования БК РФ, например не заключать договор в отсутствие утвержденных бюджетных ассигнований для их предоставления в форме бюджетного кредита, не меняет заемный характер имущественных отношений, возникающих между публично-правовыми образованиями (ст. 93.2 БК РФ). Прямое указание ст. 93.2 БК РФ на то, что бюджетный кредит может быть предоставлен на основании договора, заключенного в соответствии с гражданским законодательством РФ, также свидетельствует о том, что соответствующий договор является иной формой, в которой может заключаться договор государственного займа.

Таким образом, договор о предоставлении бюджетного кредита является заключаемым в иной форме, предусмотренной БК РФ, договором государственного займа [6, с. 31].

Следующий вид заимствования – кредиты, привлекаемые публично-правовым образованием от кредитных организаций. В отличие от заимствований, осуществляемых путем выпуска облигаций и именуемых займом, вид заимствования, привлекаемый от кредитных организаций, именуется в бюджетном законодательстве кредитом.

В соответствии с БК РФ бюджеты предназначены для исполнения расходных обязательств публично-правовых образований. К основаниям возникновения расходных обязательств относятся в т.ч. договоры, заключаемые публично-правовым образованием при осуществлении полномочий по предметам ведения (ст. 84–85 БК РФ) [8]. Предметы ведения для всех публично-правовых образований включают осуществление заимствований.

Основанием возникновения расходных обязательств при осуществлении заимствований в виде кредита, привлекаемого от кредитных организаций, является договор, наименование которого БК РФ не содержит. Судебная практика и практика привлечения заемных средств на основании такого договора свидетельствует о том, что их называют кредитными.

ГК РФ разграничивает обязательственные отношения займа и кредита, устанавливая в качестве разновидности общегражданского договора займа

кредитный договор (ст. 819 ГК РФ) [1], одним из отличительных признаков которого является его субъектный состав, на стороне кредитора в нем всегда выступает банк, а заемщика – лица.

Публично-правовые образования лицами не являются, однако равные начала их участия в гражданско-правовых отношениях с лицами вкупе с наличием прямо закрепленной в БК РФ правоспособности в части привлечения кредитных средств у кредитных организаций позволяют публично-правовым образованиям выступать на стороне заемщика в кредитном договоре с учетом ограничений, установленных бюджетным законодательством [5, с. 21].

С другой стороны, договор государственного займа является правовой формой, специально предназначенной для осуществления денежных займов публично-правовыми образованиями на условиях возмездности и возвратности у любых лиц, обладающих необходимой сделкоспособностью. К последним относятся и кредитные организации.

С 1 июня 2018 г. в связи с исследуемой новеллой договора государственного займа, а также договора займа, позволяющей компаниям заключать договоры займа как консенсуальные, разница в природе кредитных и заемных отношений сохранилась лишь с точки зрения возможности договора займа быть безвозмездным по усмотрению сторон.

Подводя итоги, представляется возможным заключить следующее:

Одной из наиболее значимых и востребованных форм договора государственного займа является договор государственного (муниципального) займа, он осуществляется посредством приобретения займодавцем выпущенных государственных облигаций или иных государственных ценных бумаг. Он имеет отличительные особенности от договоров займа в связи с использованием публичных актов и регулируется Гражданским кодексом РФ.

Бюджетный кредит, как одна из анализируемых форм, предоставляется публично-правовым образованиям или организациям на основании договора и регулируется положениями гражданского законодательства и, непосредственно, Бюджетным кодексом РФ.

Таким образом, актом бюджетного законодательства, предусматривающим формы, в которых может заключаться договор государственного займа, является Бюджетный кодекс РФ. К формам, в которых может заключаться договор государственного займа, относится договор о предоставлении бюджетного кредита между публично-правовыми образованиями, а также публично правовым образованием юридическому лицу.

Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 29.07.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410. 29 января.

2. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о займе, банковском кредите и факторинге. Договоры, направленные на создание коллективных образований. В 5 т. Кн. 5. Т. 1. М.: Статут, 2006.

3. Богданова А.В. К вопросу о месте государственного кредита в системе российского права // Реформы и право. 2014. № 1.

4. Богданова А.В. Государственный кредит: публично-правовые отношения, оформленные гражданско-правовым договором // Право и экономика. 2012. № 12.

5. Гафарова Г.Р. О гражданско-правовых средствах в финансовом праве // Финансовое право. 2010. № 11.

6. Рукавишникова И.В. Особенности бюджетного кредитования субъектов Российской Федерации // Финансовое право. 2016. № 06.

7. Цареградская Ю.К. Государственный долг России в системе финансового права: особенности правового регулирования // Финансовое право. 2016. № 1.

8. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 1998. №31. Ст. 3823. 3 августа.