

Научная статья

УДК 347.73

DOI 10.17150/1819-0928.2025.26(2).357-366

EDN ZJSSKK



Субъектный состав получателей бюджетных инвестиций, предоставляемых в оплату уставного (складочного) капитала

Надежда Владиславовна Медведева*Байкальский государственный университет, Иркутск, Россия*008022@bgu.ru, <https://orcid.org/0000-0001-7233-3523>

АННОТАЦИЯ

В исследовании на основе анализа бюджетного и гражданского законодательства выявляются признаки, которым должны соответствовать организации, получающие бюджетные инвестиции в оплату уставного (складочного) капитала. Автором обращено внимание на то, что при предоставлении бюджетных инвестиций в оплату уставного (складочного) капитала необходимо учитывать специфику правового статуса публично-правовых образований. Такая специфика существует как применительно к возможности участия публично-правовых образований в юридических лицах отдельных организационно-правовых форм, так и в аспекте возможных законодательно установленных ограничений осуществления права публичной собственности. Сформулирован вывод о том, что нормы действующего законодательства о приватизации не должны применяться к отношениям по предоставлению бюджетных средств в оплату капитала юридических лиц. Следовательно, при предоставлении бюджетных инвестиций в оплату капитала субъектный состав их получателей не должен ограничиваться положениями действующего законодательства о приватизации. На основании системного анализа современного законодательства определены четыре организационно-правовые формы юридических лиц, которым могут быть предоставлены бюджетные инвестиции в оплату капитала. Проанализированы материалы судебной практики по делам, связанным с предоставлением бюджетных инвестиций в оплату капитала юридических лиц. Выявлено отсутствие единого подхода со стороны правоприменителей при толковании действующего российского законодательства в части определения допустимого круга получателей бюджетных инвестиций в оплату капитала. Все выявленные позиции судов объединены в три группы в зависимости от признания предоставления бюджетных инвестиций в оплату капитала в качестве самостоятельного способа отчуждения объектов публичной собственности. Предлагается внести дополнения в действующее законодательство о приватизации, прямо исключив его применение к отношениям по отчуждению средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

бюджетные инвестиции, публичная собственность, средства бюджета, приватизация, уставный капитал, складочный капитал, акционерное общество, общество с ограниченной ответственностью, товарищество на вере, хозяйственное партнерство

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Медведева Н.В. Субъектный состав получателей бюджетных инвестиций, предоставляемых в оплату уставного (складочного) капитала / Н.В. Медведева. — DOI 10.17150/1819-0928.2025.26(2).357-366. — EDN ZJSSKK // Академический юридический журнал. — 2025. — Т. 26, № 2. — С. 357–366.

Original article

List of recipients of budget investments, provided in payment for charter (joint) capital

Nadezhda V. Medvedeva*Baikal State University, Irkutsk, Russia*008022@bgu.ru, <https://orcid.org/0000-0001-7233-3523>

ABSTRACT

The study identifies the characteristics of organizations that can be provided with budget investments in payment for charter (joint) capital, based on the analysis of budget and civil legislation. The author pays attention to the fact that it is necessary to take into account the specifics of the legal status of public-law entities in the process of providing budget investments in payment for charter (joint) capital. Such specifics exist both in relation to the public-law entities possibility of participating in legal entities formed in certain organizational legal forms and in terms of possible legal restrictions on the exercising of the right of the public ownership. The author

© Медведева Н.В., 2025

made the conclusion that the provisions of the current privatization legislation should not be applied when providing budget funds in payment for capital of legal entities. Consequently, in the process of providing budget investments in payment for capital the list of their recipients should not be limited on the basis of the provisions of the current privatization legislation. The issue identifies four organizational legal forms of legal entities that can be provided with budget investments in payment for capital by a systemic analysis of the current legislation. The author analyzed materials of judicial practice in cases related to the providing budget investments in payment for capital of legal entities. The article reveals the lack of a unified judicial approach in interpreting the current Russian legislation in terms of defining the permissible list of recipients of budget investments, provided in payment for capital. All identified court positions are combined into three groups depending on the recognition of the providing budget investments in payment for capital as a stand-alone way of alienation of public property. The author proposes to make additions to the current privatization legislation, directly excluding its application to relations connected with alienation of budget funds of the budget system of the Russian Federation.

KEYWORDS

budget investments, public property, budget funds, privatization, charter capital, joint capital, joint stock company, limited liability company, limited partnership, business partnership

FOR CITATION

Medvedeva N.V. List of recipients of budget investments, provided in payment for charter (joint) capital. *Akademicheskij yuridicheskij journal = Academic Law Journal*. 2025;26(2):357–366. (In Russian). DOI: 10.17150/1819-0928.2025.26(2).357-366. EDN: ZJSSKK.

Введение

Публично-правовые образования в целях реализации своих задач и функций могут не только создавать унитарные юридические лица, но и выступать участниками (учредителями) корпоративных юридических лиц, используя тем самым различные инструменты воздействия на экономику [1]. Масштабы такого участия весьма значительны. К примеру, по данным на 1 июня 2024 года Российская Федерация являлась участником 723 хозяйственных обществ¹.

Одним из механизмов приобретения публично-правовым образованием корпоративных прав выступает предоставление бюджетных инвестиций, предусмотренных статьей 80 Бюджетного кодекса Российской Федерации² (далее — БК РФ). В рамках настоящего исследования такие бюджетные инвестиции будут именоваться бюджетными инвестициями в оплату капитала.

Важной особенностью предоставления бюджетных инвестиций в оплату капитала является то, что при реализации такого механизма необходимо учитывать специфику гражданской правосубъектности публично-правовых образований в аспекте возможности участия в отдельных организациях. Кроме того, гражданское законодательство, наряду с законодательством о приватизации, определяет основы осуществления права

публичной собственности, объектом которого являются средства бюджетов.

В исследовании на основании системного анализа бюджетного и гражданского законодательства, а также законодательства о приватизации ставится цель выявить перечень организационно-правовых форм юридических лиц, которым могут предоставляться бюджетные инвестиции в оплату капитала. При характеристике круга данных юридических лиц в литературе справедливо используется термин «потенциальный» [2, с. 86], поскольку фактически складывающаяся практика может и не охватывать весь возможный перечень таких форм.

Вопрос о целесообразности участия публично-правовых образований в юридических лицах отдельных организационно-правовых форм в настоящей статье не рассматривается. Выбор определенной формы ситуативен и зависит от экономических обстоятельств и организационно-управленческих факторов.

Анализ нормативно-правовых основ, определяющих круг получателей бюджетных инвестиций в оплату капитала

В БК РФ не перечислены организационно-правовые формы юридических лиц, которые могут получать бюджетные инвестиции в оплату капитала, но содержится ряд признаков, которым такие юридические лица должны соответствовать. На основании анализа статьи 80 БК РФ во взаимосвязи со статьями 48 и 65¹ Гражданского кодекса Российской Федерации³ (далее — ГК РФ) можно

¹ Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2025–2027 годы : утв. распоряжением Правительства РФ от 31 дек. 2019 г. № 3260-р // Собрание законодательства РФ. 2020. № 2, ч. II. Ст. 217.

² Бюджетный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая : Федер. закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

выделить два признака, которые в совокупности должны характеризовать юридическое лицо, получающее бюджетные инвестиции в оплату капитала: 1) юридическое лицо должно относиться к числу тех организаций, у которых формируется уставный (складочный) капитал; 2) юридическое лицо должно быть корпоративным.

Необходимость самостоятельного выделения второго признака связана с тем, что уставный капитал может формироваться также за счет имущества унитарных юридических лиц, например государственных корпораций (статья 7¹ Федерального закона «О некоммерческих организациях»⁴). Однако предоставление бюджетных инвестиций в оплату капитала влечет оформление участия публично-правового образования в капитале юридического лица, что не предусмотрено действующим законодательством в отношении унитарных юридических лиц.

При выявлении перечня организационно-правовых форм юридических лиц, которым могут предоставляться бюджетные инвестиции в оплату капитала, необходимо также учитывать особенности содержания специальной правоспособности публично-правовых образований как субъектов гражданского права⁵. Следовательно, помимо вышеуказанных признаков юридических лиц, необходимо принять во внимание возможность участия публично-правовых образований в отдельных организациях. Применительно к юридическим лицам, которые подпадают под два ранее упомянутых признака, ограничение на участие публично-правовых образований установлено в отношении товариществ: исключена возможность участия публично-правовых образований в качестве полных товарищей в любых товариществах (пункт 5 статьи 66 ГК РФ).

Таким образом, в настоящее время все вышеперечисленные условия выполняются в отношении следующих организаций: акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью, товариществ на вере и хозяйственных партнерств.

Дополнительно следует оговориться, что возможность участия публично-правовых образований в хозяйственных обществах и товариществах на вере прямо указана в пункте 5 статьи 66 ГК РФ.

⁴ О некоммерческих организациях : Федер. закон от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

⁵ Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Совета Федерации о проверке конституционности Федерального закона «О переводном и простом векселе» : Определение Конституционного Суда РФ от 04 дек. 1997 г. № 139-О // СПС «КонсультантПлюс».

Однако для хозяйственных партнерств аналогичных указаний нет. Но нет и запрета на такое участие — ни в самом ГК РФ, ни в специальном законе, посвященном хозяйственным партнерствам⁶. На основании пункта 2 статьи 124 ГК РФ видится возможным поддержать мнение тех исследователей, которые рассматривают участие публично-правовых образований в хозяйственных партнерствах допустимым [3, с. 54; 4, с. 56]. Однако не все ученые приходят к аналогичному выводу: высказывается также мнение, что указанное участие невозможно, поскольку прямо не предусмотрено ни ГК РФ, ни специальным законом о хозяйственных партнерствах [5, с. 92–93].

Поскольку средства бюджета выступают объектом права государственной или муниципальной собственности (статьи 128, 214 и 215 ГК РФ), то расходование бюджетных средств является осуществлением такого права. Правовое регулирование права публичной собственности носит комплексный характер, что обоснованно находит отражение в научных исследованиях [6, с. 87–88]. Следовательно, при определении перечня организаций, которые могут выступать получателями бюджетных инвестиций в оплату капитала, необходимо также учесть возможные ограничения права публичной собственности, предусмотренные действующим гражданским законодательством и законодательством о приватизации.

Например, статьи 217 и 235 ГК РФ в качестве основания прекращения права публичной собственности закрепляют приватизацию, легальное определение которой содержится в статье 1 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества»⁷ (далее — Закон о приватизации). В свою очередь, при предоставлении бюджетных инвестиций в оплату капитала происходит возмездное отчуждение публичного имущества, при котором встречным предоставлением являются акции или доли в капитале юридического лица (статьи 6, 80 БК РФ). Следовательно, предоставление бюджетных инвестиций в оплату капитала формально подпадает под понятие приватизации.

В статье 3 Закона о приватизации содержится перечень имущества, на отношения по отчуждению которого не распространяется действие данного закона. Средства бюджетов в данной

⁶ О хозяйственных партнерствах : Федер. закон от 03 дек. 2011 г. № 380-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 49, ч. 5. Ст. 7058.

⁷ О приватизации государственного и муниципального имущества : Федер. закон от 21 дек. 2001 г. № 178-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 4. Ст. 251.

статье не упомянуты. Но если рассматривать средства бюджетов как имущество, подлежащее возмездному отчуждению в порядке, установленном Законом о приватизации, то такое имущество может отчуждаться только способами, перечисленными в статье 13 названного закона. Данная статья предусматривает возможность внесения публичного имущества в качестве вклада в капитал всего лишь одной организационно-правовой формы юридических лиц — акционерных обществ. Возможность внесения публичного имущества в оплату капитала обществ с ограниченной ответственностью, товариществ на вере и хозяйственных партнерств Законом о приватизации не предусмотрена.

Однако разумно констатировать, что статья 3 Закона о приватизации не содержит исчерпывающего перечня того имущества, на возмездное отчуждение которого данный закон не распространяет свое действие. Например, способы приватизации, перечисленные в статье 13 Закона о приватизации и регулируемые им, очевидно не охватывают случаи заключения и исполнения государственных (муниципальных) контрактов для обеспечения государственных (муниципальных) нужд. Хотя на основании таких контрактов тоже происходит возмездное отчуждение публичного имущества — средств бюджетов различных уровней.

Анализ ряда других статей Закона о приватизации только усиливает сомнения относительно возможности включения средств бюджета в число объектов, отчуждение которых регулируется данным законом.

Так, важно обратить внимание на содержание статьи 25 Закона о приватизации, непосредственно регулирующей внесение государственного (муниципального) имущества в качестве вклада в уставные капиталы акционерных обществ. Согласно 3 и 4 пунктам названной статьи стоимость государственного (муниципального) имущества, которое подлежит внесению в качестве вклада, определяется в соответствии с законодательством об оценочной деятельности. Анализ определения понятия оценочной деятельности, содержащегося в статье 3 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»⁸, приводит к логичному выводу, что объектом оценки не могут выступать средства бюджетов.

Далее, нельзя не отметить статью 40 Закона о приватизации, регулирующую порядок увеличения уставного капитала акционерного общества, акции которого принадлежат публично-правовому образованию, с целью сохранения доли последнего. В пункте 1 данной статьи внесение средств бюджета в уставный капитал закреплено в качестве альтернативы внесению в таковой государственного (муниципального) имущества. Разумен вывод, что, по смыслу Закона о приватизации, установленный статьей 25 данного закона порядок внесения имущества в уставный капитал не распространяется на случаи внесения средств бюджета.

Дополнительно также следует обратиться к статье 7 Закона о приватизации. В силу данной статьи любое федеральное имущество, отчуждаемое в порядке, установленном данным законом, и планируемое к внесению в качестве вклада в уставные капиталы акционерных обществ (независимо от его стоимости), должно быть включено в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества. В контексте данной статьи важно уточнить, что средства федерального бюджета не упомянуты в постановлении Правительства Российской Федерации, предусматривающем федеральное имущество, на которое не распространяется действие Закона о приватизации⁹.

Вместе с тем изучение прогнозного плана приватизации федерального имущества на 2025–2027 годы¹⁰ позволяет выявить отсутствие в таковой информации о средствах федерального бюджета как объектах приватизации. Однако указанный факт не послужил препятствием к утверждению в составе плана федерального бюджета на 2025–2027 годы¹¹ приложений 27 и 28 (секретно), устанавливающих распределение бюджетных ассигнований на предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не

⁹ Об утверждении Правил отчуждения федерального имущества в целях создания условий для привлечения инвестиций, стимулирования развития фондового рынка, модернизации и технологического развития экономики : Постановление Правительства РФ от 22 февр. 2024 г. № 208 // Собрание законодательства РФ. 2024. № 10. Ст. 1394.

¹⁰ Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2025–2027 годы : утв. Распоряжением Правительства РФ от 31 дек. 2019 г. № 3260-р // Собрание законодательства РФ. 2020. № 2, ч. II. Ст. 217.

¹¹ О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов : Федер. закон от 30 нояб. 2024 г. № 419-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.03.2025).

⁸ Об оценочной деятельности в Российской Федерации : Федер. закон от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3813.

являющимися государственными (муниципальными) учреждениями и унитарными предприятиями. В приложении 27 указаны более 20 организаций — получателей бюджетных инвестиций.

Видится разумным заключить, что Правительство Российской Федерации не применяет положения Закона о приватизации к отношениям по отчуждению средств федерального бюджета с целью оплаты капитала юридических лиц. Следует выразить согласие с таким подходом федерального органа исполнительной власти.

С учетом вышеизложенного анализа необходимо поддержать тех исследователей, которые рассматривают статью 80 БК РФ как предусматривающую отдельное основание возникновения корпоративных прав публично-правовых образований [7, с. 189; 8, с. 37; 9, с. 29]. Однако нельзя в полной мере согласиться с теми, кто в обоснование невозможности применения Закона о приватизации к средствам бюджета, приводит безналичную форму таковых, отмечая, что имущественные права не могут выступать объектом права собственности как вещного права [10, с. 82–84]. С одной стороны, такие рассуждения основаны на верном анализе имущественной природы средств бюджета, но, с другой стороны, ГК РФ прямым указанием относит средства бюджета к объектам права государственной (муниципальной) собственности (статьи 214 и 215 ГК РФ), независимо от их формы.

Таким образом, вышеприведенный анализ демонстрирует целесообразность рассмотрения статьи 80 БК РФ в качестве устанавливающей самостоятельный способ отчуждения объектов публичной собственности. Для исключения неоправданного сужения круга организаций, которые могут выступать получателями бюджетных инвестиций в оплату капитала (с четырех ранее упомянутых организационно-правовых форм до одной — акционерных обществ), представляется необходимым прямым указанием исключить из сферы действия Закона о приватизации отношения по отчуждению средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Для такого исключения необходимо добавить в пункт 2 статьи 3 Закона о приватизации соответствующий подпункт.

Однозначное исключение применения Закона о приватизации к средствам бюджетов не ужалит открытости процесса отчуждения публичной собственности. Планы расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации утверждаются в форме правовых актов нормативного характера — законов (решений)

о бюджетах (статья 11 БК РФ). Не только сами эти акты, но и процедуры их принятия и исполнения носят открытый для общественности характер (статья 36 БК РФ), что является проявлением принципа демократизма в отечественном государственном регулировании [11, с. 13]. В данном контексте следует заметить, что как раз существующий в нашей стране механизм приватизации ряд исследователей не считают истинно прозрачным [12].

Судебная практика по вопросу определения допустимого круга получателей бюджетных инвестиций в оплату капитала

Ожидаемо, что существующее состояние правового регулирования возмездного отчуждения средств бюджета способствует возникновению разночтений в процессе правоприменения. Обращение к судебной практике, сложившейся с начала 2000-х годов по настоящее время, свидетельствует об отсутствии единого подхода к толкованию норм бюджетного и гражданского законодательства, а также законодательства о приватизации в аспекте определения допустимого круга организаций, которым могут быть предоставлены бюджетные инвестиции в оплату капитала. Выявленные позиции судов различных инстанций можно поделить на три группы в зависимости от признания предоставления бюджетных инвестиций в оплату капитала самостоятельным способом отчуждения публичного имущества.

Первую группу образуют позиции правоприменителей о том, что предоставление денежных средств из бюджета в целях оплаты капитала юридических лиц должно подпадать под способы приватизации, установленные статьей 13 Закона о приватизации. Соответственно, на основании подпункта 9 пункта 1 статьи 13 Закона о приватизации в качестве допустимых получателей бюджетных инвестиций в оплату капитала признаются только акционерные общества¹². Рассмотрим более подробно показательный пример из судебной практики.

¹² См., например: Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 10 нояб. 2005 г. № Ф04-8092/2005 (16829-А03-11), № Ф04-8092/2005 (16830-А03-11) // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 05 апр. 2010 г. № 07АП-806/10 по делу № А03-8402/2009 // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 30 сент. 2010 г. № ВАС-12624/10 по делу № А03-8402/2009 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 08 февр. 2019 г. № Ф01-6368/2018 по делу № А28-553/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

Арбитражный суд Нижегородской области рассматривал дело о понуждении городского поселения перечислить денежные средства на расчетный счет юридического лица в соответствии с договором об участии муниципального образования в собственности субъекта инвестиций¹³. По положениям данного договора городское поселение приняло участие в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью и обязалось предоставить обществу бюджетные инвестиции. Арбитражный суд признал договор недействительным, ссылаясь на нарушение данной сделкой статей 66 и 217 ГК РФ, а также статьи 13 Закона о приватизации, которая не предусматривает среди способов приватизации внесение имущества в качестве вклада в уставный капитал обществ с ограниченной ответственностью.

При этом отсутствие в решении представительного органа городского поселения о бюджете всех сведений, перечисленных в статье 80 БК РФ, было названо судом лишь «дополнительным основанием» для признания сделки недействительной. Видится логичным предположить, что если бы городским поселением и были соблюдены требования статьи 80 БК РФ в полном объеме, то это не изменило бы решение суда.

Первый арбитражный апелляционный суд оставил решение суда первой инстанции без изменения, подтвердив, что внесение государственного (муниципального) имущества, в том числе денег, в качестве вклада в уставный капитал допускается только в соответствии с Законом о приватизации¹⁴.

Примечательно, что суд апелляционной инстанции также отметил, что в материалах дела нет доказательств соблюдения городским поселением требований статьи 80 БК РФ. Однако каково, по мнению суда, юридическое значение названного обстоятельства установить затруднительно. Так, ссылку заявителя апелляционной жалобы (общества с ограниченной ответственностью) на то, что между сторонами сделки возникли бюджетные правоотношения и нормы о приватизации к такой сделке неприменимы, суд отклонил, вновь указав, что заключение оспариваемого договора не соответствует требованиям Закона о приватизации.

¹³ Решение Арбитражного суда Нижегородской области от 23 мая 2014 г. по делу № А43-29514/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 19 авг. 2014 г. по делу № А43-29514/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

Арбитражный суд округа поддержал выводы судов нижестоящих инстанций по рассматриваемому делу¹⁵. Верховный Суд Российской Федерации также признал судебные акты по делу обоснованными¹⁶.

Следует заметить, что практика демонстрирует случаи передачи средств бюджета в оплату капитала юридических лиц на основании различных договоров. Таковыми выступают не только договор об участии публично-правового образования в собственности субъекта инвестиций, но и учредительный договор¹⁷, договор о создании общества¹⁸, договор купли-продажи доли в уставном капитале¹⁹. Однако в изложенном выше деле даже заключение договора, непосредственно предусмотренного бюджетным законодательством, не послужило основанием для судов первично применить нормы БК РФ к спорным правоотношениям. Для судов всех инстанций приоритетное применение Закона о приватизации к отношениям, связанным с возмездным отчуждением средств бюджета, было неоспоримым.

В рамках первой группы позиций судов также следует упомянуть мнение, сформулированное при рассмотрении дела по заявлению об оспаривании нормативного правового акта. Так, Арбитражный суд Сахалинской области²⁰ пришел к выводу, что статья 80 БК РФ не предусматривает возможности органов местного самоуправления принимать участие в любых хозяйственных обществах.

Суд исходил из того, что названная статья БК РФ не содержит указаний на организационно-правовые формы юридических лиц, отсы-

¹⁵ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 03 дек. 2014 г. № Ф01-4843/2014 по делу № А43-29514/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ Определение Верховного Суда РФ от 05 марта 2015 г. по делу № 301-ЭС15-152, А43-29514/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ См., например: Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 10 нояб. 2005 г. № Ф04-8092/2005 (16829-А03-11), № Ф04-8092/2005 (16830-А03-11) // СПС «КонсультантПлюс»; Решение Арбитражного суда Алтайского края от 26 нояб. 2009 г. по делу № А03-8402/2009 // СПС «КонсультантПлюс»; Решение Арбитражного суда Республики Калмыкия от 24 янв. 2014 г. по делу № А22-2695/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸ Постановление ФАС Московского округа от 02 февр. 2012 г. по делу № А41-7444/11 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁹ Решение Арбитражного суда Кировской области от 25 дек. 2007 г. по делу № А28-10234/06-465/17 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁰ Решение Арбитражного суда Сахалинской области от 07 мая 2013 г. по делу № А59-5145/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

лая к гражданскому законодательству. В свою очередь, статья 217 ГК РФ направляет к законодательству о приватизации относительно отчуждения объектов публичной собственности в собственность юридических лиц. Поэтому, по мнению суда, при предоставлении бюджетных инвестиций юридическим лицам необходимо соблюдать требования Закона о приватизации, в том числе предусмотренные таковым организационно-правовые формы юридических лиц. При этом, по смыслу рассматриваемого судебного акта, указанные требования не применяются к межмуниципальным хозяйственным обществам. Суд обосновал это тем, что в статье 68 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»²¹ (далее — Закон № 131-ФЗ) для межмуниципальных хозяйственных обществ непосредственно определены допустимые организационно-правовые формы.

Однако суды не единодушны в оценке положений вышеуказанной статьи: существует и противоположное мнение. Так, Арбитражный суд Мурманской области²², напротив, отметил, что над статьей 68 Закона № 131-ФЗ имеет приоритет статья 13 Закона о приватизации, поскольку первая норма является общей, а последняя — специальной.

Суды, полагающие, что предоставление средств из бюджета в оплату капитала юридических лиц должно соответствовать Закону о приватизации, нередко приводят в обоснование своей позиции рекомендации одного из информационных писем Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации²³. В таковом разъясняется, что внесение государственного (муниципального) имущества (объектов приватизации) в качестве вклада в уставный капитал допускается только в порядке, установленном законодательством о приватизации. Вместе с тем ссылаясь на данные разъяснения вряд ли можно поддержать.

²¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федер. закон от 06 окт. 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

²² Решение Арбитражного суда Мурманской области от 24 сент. 2013 г. по делу № А42-3031/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

²³ Обзор практики разрешения споров, связанных с применением арбитражными судами Федерального закона «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» : Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 21 февр. 2001 г. № 60 // Вестник ВАС РФ. 2001. № 5.

В первую очередь следует заметить, что упомянутое информационное письмо содержит разъяснения по применению федерального закона²⁴, который действовал до апреля 2002 года. Однако суды продолжают ссылаться²⁵ на данное информационное письмо в процессе применения положений действующего с апреля 2002 года Закона о приватизации. К тому же вышеуказанная рекомендация вряд ли может быть ориентиром для судов при рассмотрении дел, связанных с возмездным отчуждением средств бюджета: в обзоре практики приводились материалы дела, в рамках которого в оплату уставного капитала вносилось здание, а не средства бюджета.

Ко второй группе позиций судов следует отнести мнения о том, что предоставление денежных средств из бюджета в качестве вклада в капитал юридических лиц может производиться как по правилам Закона о приватизации, так и по правилам статьи 80 БК РФ. При этом положения статьи 80 БК РФ рассматриваются как подлежащие применению только в том случае, если соблюден порядок, предусмотренный данной статьей. При отсутствии же соблюдения такового применяются нормы Закона о приватизации. Одни судьи прямо указывают на специальный характер положений статьи 80 БК РФ²⁶, другие какой-либо характеристики нормам БК РФ не дают, однако первично применяют к спорным правоотношениям Закон о приватизации и лишь после переходят к анализу возможности применения в рассматриваемом деле положений статьи 80 БК РФ²⁷.

По стечению обстоятельств в судебных актах, отражающих рассматриваемый подход, суды констатируют несоблюдение установленного статьей 80 БК РФ порядка предоставления бюджетных инвестиций либо отсутствие доказательств соблюдения такового. По указан-

²⁴ О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации : Федер. закон от 21 июля 1997 г. № 123-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1997. № 30. Ст. 3595. Документ утратил силу.

²⁵ См., например: Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 28 июля 2010 г. по делу № А03-8402/2009 // СПС «КонсультантПлюс» ; Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 17 февр. 2014 г. по делу № А42-3031/2013 // СПС «КонсультантПлюс» ; Решение Арбитражного суда Забайкальского края от 24 июля 2024 г. по делу № А78-7112/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁶ Решение Арбитражного суда Мурманской области от 24 сент. 2013 г. по делу № А42-3031/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁷ Определение Верховного Суда РФ от 05 марта 2015 г. по делу № 301-ЭС15-152, А43-29514/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

ной причине доподлинно неизвестно, признали ли бы такие суды предоставление денежных средств из бюджета в качестве вклада в уставный капитал обществ с ограниченной ответственностью правомерным, если бы таковое было осуществлено в полном соответствии с бюджетным законодательством.

Третья группа позиций объединяет мнения судов, полагающих, что Закон о приватизации не подлежит применению к отношениям по предоставлению бюджетных инвестиций в оплату капитала юридических лиц. Следовательно, не подлежат соблюдению и установленные данным законом ограничения в части круга организаций, которым может быть предоставлено публичное имущество в качестве вклада в уставный капитал.

Ряд судей в обоснование своих выводов указывают на то, что статья 80 БК РФ устанавливает самостоятельный способ отчуждения публичного имущества, существующий наряду со способами, предусмотренными Законом о приватизации²⁸. Схожий подход к разграничению оснований отчуждения публичного имущества прослеживается и в актах тех судов, которые при анализе запрета на участие государственных органов и органов местного самоуправления в юридических лицах, ранее установленного пунктом 4 статьи 66 ГК РФ²⁹, предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам называют самостоятельным исключением из данного запрета³⁰.

Некоторые судьи при обосновании недопустимости применения Закона о приватизации к средствам бюджета проводят анализ правовых последствий внесения в капитал юридического лица бюджетных средств. Указывается, что при предоставлении бюджетных инвестиций государственная собственность не отчуждается на возмездной основе, а происходит обратное — возмездное приобретение имущества (доли) в го-

сударственную собственность. В свою очередь, средства бюджета выступают средством платежа за приобретение такого имущества³¹. Вместе с тем изложенный вариант обоснования видится не в полной мере соответствующим действующему законодательству. Нельзя согласиться с тем, что при предоставлении бюджетных инвестиций в оплату капитала не происходит возмездного отчуждения публичной собственности. Согласно статьям 128, 214 и 215 ГК РФ средства бюджетов представляют собой часть государственной (муниципальной) казны. Последняя, в свою очередь, является частью государственной (муниципальной) собственности.

Таким образом, судебная практика демонстрирует практическую востребованность использования механизма предоставления бюджетных инвестиций для приобретения корпоративных прав не только в отношении акционерных обществ. Традиционно возникают споры относительно возможности предоставления бюджетных инвестиций обществам с ограниченной ответственностью. Показательно, что чаще всего дела, связанные с предоставлением бюджетных средств в оплату капитала обществ с ограниченной ответственностью, возбуждаются на основании заявлений прокуроров. Сами стороны данных отношений инициируют судебные разбирательства значительно реже.

С учетом всего вышеизложенного видится юридически обоснованным и практически целесообразным поддержать позицию тех судов, которые при определении допустимого круга получателей бюджетных инвестиций в оплату капитала не применяют положения Закона о приватизации.

Выводы

В результате системного анализа положений бюджетного, гражданского законодательства и законодательства о приватизации были определены четыре организационно-правовые формы юридических лиц, которым могут предоставляться бюджетные инвестиции в оплату капитала. Таковыми являются акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью, товарищества на вере и хозяйственные партнерства. В условиях отсутствия прямого указания закона на возможность участия пу-

²⁸ См., например: Определение Верховного Суда РФ от 10 апр. 2003 г. № 86-Г03-2 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 13 февр. 2008 г. по делу № А28-10234/06-465/17 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁹ О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: Федер. закон от 05 мая 2014 г. № 99-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 19. Ст. 2304.

³⁰ См., например: Решение Арбитражного суда Хабаровского края от 25 дек. 2012 г. по делу № А73-13659/2012 // СПС «КонсультантПлюс»; Решение Арбитражного суда Хабаровского края от 06 февр. 2013 г. по делу № А73-13660/2012 // СПС «КонсультантПлюс»; Решение Арбитражного суда Республики Калмыкия от 24 янв. 2014 г. по делу № А22-2695/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

³¹ Решение Арбитражного суда Кировской области от 25 дек. 2007 г. по делу № А28-10234/06-465/17 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 13 февр. 2008 г. по делу № А28-10234/06-465/17 // СПС «КонсультантПлюс».

блично-правовых образований в хозяйственных партнерствах видится возможным рассматривать данное участие допустимым на основании пункта 2 статьи 124 ГК РФ.

Изучение судебной практики, сложившейся с начала 2000-х годов по настоящее время, продемонстрировало отсутствие единого толкования положений российского законодательства в части порядка возмездного отчуждения средств бюджета.

Одни суды на основании системного толкования действующего законодательства не применяют положения Закона о приватизации к отношениям по предоставлению бюджетных инвестиций в оплату капитала. При таком подходе бюджетные инвестиции, предусмотренные статьей 80 БК РФ, потенциально могут быть предоставлены юридическим лицам всех четырех вышеперечисленных организационно-правовых форм.

Однако для других правоприменителей предпочтительным является не системное толкование положений действующего законодательства в их взаимосвязи, а буквальное толкование отдельных статей нормативных правовых актов, в частности статей 1, 3 и 13 Закона о приватизации, а также статей 217 и 235 ГК РФ. При таком толковании суды полагают законным предоставление бюджетных инвестиций в оплату капитала

только при соблюдении способов приватизации, установленных Законом о приватизации. При данном подходе предоставление бюджетных инвестиций в оплату капитала возможно только акционерным обществам.

Промежуточную позицию занимают суды, допускающие отчуждение средств бюджета с целью оплаты капитала юридических лиц как на основании положений Закона о приватизации, так и на основании бюджетного законодательства.

Выявлена обоснованность неприменения положений Закона о приватизации к отношениям по предоставлению бюджетных инвестиций в оплату капитала. В свою очередь, статью 80 БК РФ целесообразно рассматривать как устанавливающую самостоятельный способ отчуждения публичного имущества. В связи с существующей пробельностью Закона о приватизации предлагается внести дополнения в статью 3 названного закона: прямым указанием исключить применение данного закона к отношениям, возникающим при отчуждении средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Такое изменение позволит обеспечить правовую определенность при планировании и предоставлении бюджетных инвестиций в оплату капитала, а также снизит риски возникновения судебных разбирательств.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Колодин В.С. Эффективность использования инструментов государственного регулирования экономики в современной России / В.С. Колодин, Е.Е. Зайцева. — DOI 10.17150/2411-6262.2021.12(4).6. — EDN VGAXEO // Baikal Research Journal. — 2021. — Т. 12, № 4. — С. 6.
2. Мартышкин С.В. Гражданско-правовой анализ отдельных нормативных положений о бюджетных инвестициях хозяйственным товариществам и обществам / С.В. Мартышкин, В.В. Рязанова. — DOI 10.18287/2542-047X-2024-10-1-84-91. — EDN LEPZUE // Юридический вестник Самарского университета. — 2024. — Т. 10, № 1. — С. 84–91.
3. Лебедев К.К. Вопросы правового обеспечения государственно-частного партнерства / К.К. Лебедев, В.И. Русаков. — EDN SNUJLD // Журнал правовых и экономических исследований. — 2014. — № 3. — С. 50–61.
4. Макарова О. Хозяйственные партнерства: ноу-хау российского законодательства? / О. Макарова. — EDN UJEVTL // Хозяйство и право. — 2012. — № 2 (421). — С. 54–62.
5. Сахарова Ю.В. Особенности хозяйственных партнерств и их место в системе коммерческих корпоративных юридических лиц / Ю.В. Сахарова. — DOI 10.33184/pravgos-2022.3.12. — EDN EYCDPN // Правовое государство: теория и практика. — 2022. — № 3 (69). — С. 89–97.
6. Саурин А.А. Право собственности в Российской Федерации: конституционно-правовые пределы реализации и ограничения : дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.02 / А.А. Саурин. — Москва, 2014. — 400 с. — EDN SPKVVD.
7. Жабреев М.В. Публичные образования и их органы: гражданско-правовой статус и участие в гражданских правоотношениях / М.В. Жабреев. — EDN DLMVHP // Цивилистические записки : межвуз. сб. науч. тр. — Москва, 2001. — С. 177–219.
8. Ламбаев Ж.Т. Участие Российской Федерации в хозяйственных обществах: гражданско-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Ж.Т. Ламбаев. — Екатеринбург, 2018. — 231 с. — EDN CGYWGF.
9. Кондратенко З.К. Участие муниципального образования в хозяйственных обществах: проблемы теории и правоприменительной практики / З.К. Кондратенко, И.Б. Кондратенко. — EDN JWPRXI // Марийский юридический вестник. — 2019. — № 4 (31). — С. 28–33.
10. Сыса А.А. Правовое положение субъекта Российской Федерации как участника акционерного общества : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / А.А. Сыса. — Санкт-Петербург, 2004. — 202 с. EDN NMTVNB

11. Пьянов Н.А. Принципы государственного регулирования / Н.А. Пьянов. — EDN PIBCOT // Академический юридический журнал. — 2012. — № 3 (49). — С. 10–16.
12. Дубовик И.В. Современная приватизация: за и против / И.В. Дубовик. — DOI 10.17150/2411-6262.2017.8(2).13. — EDN YSQLEV // Baikal Research Journal. — 2017. — Т. 8, № 2. — С. 13.

REFERENCES

1. Kolodin V.S., Zaitseva E.E. Efficiency of State Economy Regulation Tools in Contemporary Russia. *Baikal Research Journal*, 2021, vol. 12, no. 4, pp. 6. (In Russian). EDN: VGAXEO. DOI: 10.17150/2411-6262.2021.12(4).6.
2. Martyshkin S.V., Ryazanova V.V. Civil Law Analysis of Certain Regulatory Provisions on Budget Investments to Economic Partnerships and Companies. *Yuridicheskii vestnik Samarskogo universiteta = Juridical Journal of Samara University*, 2024, vol. 10, no. 1, pp. 84–91. (In Russian). EDN: LEPZUE. DOI: 10.18287/2542-047X-2024-10-1-84-91.
3. Lebedev K.K., Rusakov V.I. Public Private Partnership Legal Support Issues. *Zhurnal pravovykh i ekonomicheskikh issledovaniy = Journal of Legal and Economic Studies*, 2014, no. 3, pp. 50–61. (In Russian). EDN: SNUJLD.
4. Makarova O. A. Economic Partnerships: Know-How of Russian Legislation. *Khozyaistvo i pravo = Business and Law*, 2012, no. 2, pp. 54–62. (In Russian). EDN: UJEVTL.
5. Sakharova Yu.V. Features and Place of Business Partnerships in the System of Commercial Corporate Legal Entities. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2022, no. 3, pp. 89–97. (In Russian). EDN: EYCDPN. DOI: 10.33184/pravgos-2022.3.12.
6. Saurin A.A. *The Right of Ownership in the Russian Federation: Constitutional and Legal Limits of Implementation and Restrictions. Doct. Diss.* Moscow, 2014. 400 p. EDN: SPKVVD.
7. Zhabreev M.V. Public Education and Their Bodies: Civil-Legal Status and Participation in Civil Legal Relations. In *Civilistic Notes*. Moscow, 2001, pp. 177–219. (In Russian). EDN: DLMVHP.
8. Lambaev Zh.T. *Participation of the Russian Federation in Business Entities: Civil Law Aspect. Cand. Diss.* Ekaterinburg, 2018. 231 p. EDN: CGYWGF.
9. Kondratenko Z.K., Kondratenko I.B. The Participation of the Municipality in Economic Societies: Problems of Theory and Law Enforcement. *Mariiskii yuridicheskii vestnik = Law Vestnik Mari State University*, 2019, no. 4, pp. 28–33. (In Russian). EDN: JWPRXI.
10. Sysa A.A. *Legal status of a constituent entity of the Russian Federation as a member of a joint stock company. Cand. Diss.* Saint Petersburg, 2004. 202 p. EDN NMTVNB.
11. Pyanov N.A. The Principles of State Regulation. *Akademicheskii yuridicheskii zhurnal = Academic Law Journal*, 2012, no. 3, pp. 10–16. (In Russian). EDN: PIBCOT.
12. Dubovik I.V. Modern Privatization: Pro Et Contra. *Baikal Research Journal*, 2017, vol. 8, no. 2, pp. 13. (In Russian). EDN: YSQLEV. DOI: 10.17150/2411-6262.2017.8(2).13.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Надежда Владиславовна Медведева — старший преподаватель кафедры предпринимательского и финансового права. Байкальский государственный университет. 664003, Иркутск, ул. Ленина, 11; SPIN-код: 7442-3117

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Nadezhda V. Medvedeva — Senior Lecturer, Department of Business and Financial Law. Baikal State University. 11, Lenin st., Irkutsk, Russia, 664003; SPIN-code: 7442-3117.

Поступила в редакцию / Received 23.01.2025

Доработана после рецензирования / Revised 10.05.2025

Принята к публикации / Accepted 18.06.2025