ISSN 0869-7671

ПРАВО И ЭКОНОМИКА

ДОКУМЕНТЫ КОММЕНТАРИИ ПРАКТИКА

ИЗДАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО СОЮЗА ЮРИСТОВ

8/2011
АВГУСТ

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УСЛУГИ В МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕНТРАХ

ФЕДЕРАЛЬНАЯ КОНТРАКТНАЯ СИСТЕМА

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ УЧРЕЖДЕНИЙ

НЕИСПОЛНЕНИЕ ДЕНЕЖНОГО ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

ДОБРОВОЛЬНОЕ МЕДИЦИНСКОЕ СТРАХОВАНИЕ

ХРАНЕНИЕ АВТОМОТОТРАНСПОРТА

ПРОИЗВОДНЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИНВЕСТОРЫ

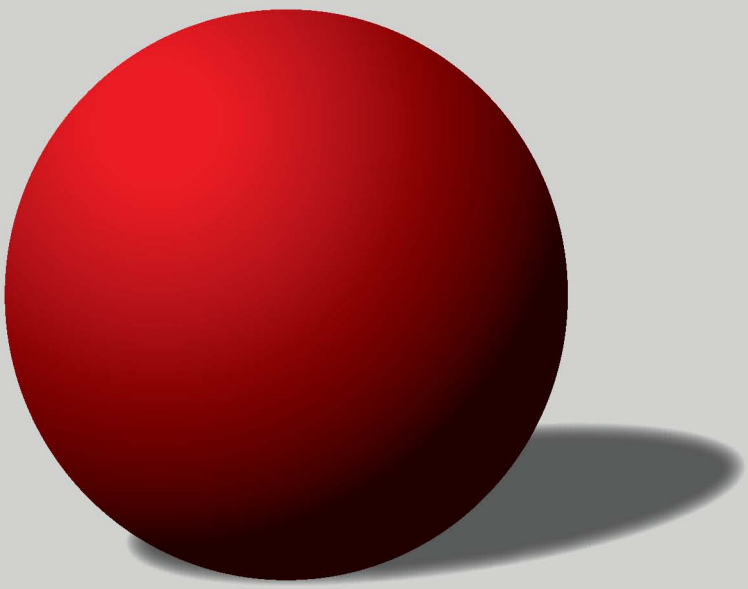
БАНКРОТСТВО ГРАЖДАНИНА

НДФЛ

РЕЙДЕРСТВО

ТАМОЖЕННОЕ ОФОРМЛЕНИЕ

ПРАВОТВОРЧЕСТВО В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ



ПОДПИСКА
см. 4 стр. обл.

ПРАВО
И ЭКОНОМИКА
ДОКУМЕНТЫ КОММЕНТАРИИ ПРАКТИКА

Издание Международного союза юристов

№ 8 (282) 2011
Информационно-аналитический,
научный и научно-практический журнал
по российскому законодательству
для руководителей и юристов
Издается с февраля 1993 года
Выходит один раз в месяц

РЕДАКЦИЯ
ЗАО «Юридический Дом «Юстицинформ»

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР
В.А. Вайпан

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ
П.Д. Баренбойм
вице-президент Международного союза (содружества) адвокатов
С.А. Боголюбов
зав. отделом аграрного и экологического законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения, доктор юридических наук, профессор
М.Л. Захаров
доктор юридических наук
В.Б. Исаков
доктор юридических наук, профессор
В.П. Колмогоров
вице-президент Международного конгресса промышленников и предпринимателей
В.Н. Литовкин
зав. отделом гражданского законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения
А.Л. Маковский
первый зам. председателя Совета Исследовательского центра частного права, доктор юридических наук
Ю.П. Орловский
зав. кафедрой трудового права Высшей школы экономики, профессор МГЮА, доктор юридических наук
А.А. Требков
президент Международного союза юристов, заслуженный юрист РФ
З.М. Фаткудинов
академик, доктор юридических наук
Н.А. Хаванский
советник Конституционного Суда РФ, заслуженный юрист РФ
Р.М. Цивилев
заслуженный юрист РФ, кандидат юридических наук
В.И. Чайка
начальник Правового управления Международного венчурного фонда

Журнал зарегистрирован в Комитете РФ по печати:
№ 0110321 от 22.02.93 (04.01.2002)

© ЗАО «Юридический Дом «Юстицинформ», 2011

СОДЕРЖАНИЕ

ГРАЖДАНСКОЕ И ХОЗЯЙСТВЕННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Общие вопросы

4 **Белов В.Е.**
Федеральная контрактная система как инструмент повышения эффективности бюджетных расходов

Юридические лица

11 **Болдырев В.А.**
Имущественная ответственность учреждений

Обязательства

20 **Груздев В.В.**
Охранительное обязательство по уплате процентов годовых

25 **Овчинникова Ю.С.**
Договор добровольного медицинского страхования: основные черты и проблемы применения

31 **Внуков Н.А.**
Договор хранения автомототранспортных средств на автостоянках

Рынок ценных бумаг

36 **Ясус М.В.**
Правовое регулирование сделок с использованием производных финансовых инструментов на неорганизованном рынке ценных бумаг в России

УДК 347.7+346

Журнал включен ВАК Минобрнауки России в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук

ИЗДАТЕЛЬ И РЕДАКЦИЯ:

ЗАО «ЮРИДИЧЕСКИЙ ДОМ «ЮСТИЦИНФОРМ»

Генеральный директор
Виталий Прошин

Заместитель главного редактора
Ольга Кудрявцева

Редакторы, корректоры
Галина Бирюкова, Татьяна Головнева

Компьютерная верстка
Кадрия Садретдинова

Адрес редакции и издателя:
111024, г. Москва, ул. Энтузиастов 2-я, д. 5

Телефон: (495) 232-1242

E-mail: info@jusinf.ru, podpiska@jusinf.ru

WWW: http://www.jusinf.ru

РАЗМЕЩЕНИЕ РЕКЛАМЫ:

Телефон: (495) 232-1242

E-mail: reclama@jusinf.ru

РАСПРОСТРАНЕНИЕ И ПОДПИСКА:

Телефон: (495) 232-1242

E-mail: podpiska@jusinf.ru

Сдано в набор 30.06.11. Подписано в печать 17.08.11
Бум. офсетная № 1. Формат 60x84/8
Гарнитура «Журнальная». Печать офсетная
Печ. л. 10. Заказ

Отпечатано в ООО «Формула печати»
121170, г. Москва, ул. Поклонная, д. 15
www.print-formula.ru Заказ №

Подписной индекс журнала
в каталоге агентства «Роспечать» — 72260

Цена свободная

Журнал подготовлен с использованием информационно-правовой системы «КонсультантПлюс»

Количество экземпляров журнала, поступающих в розницу, ограниченно

При использовании опубликованных материалов журнала ссылка на «Право и экономика» обязательна. Перепечатка допускается только по согласованию с редакцией

Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикаций. Ответственность за достоверность информации в рекламных объявлениях несут рекламодатели

44 Польщикова А.Е.
Влияние институциональных инвесторов на корпоративное управление

Несостоятельность (банкротство)

51 Попов Е.Ю.
Реструктуризация долга и мировое соглашение в предупреждении банкротства физического лица

ФИНАНСЫ И НАЛОГИ

58 Мандражицкая М.В.
Особенности налогообложения доходов, полученных сотрудником при переводе его на работу в иную местность

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

65 Федоров А.Ю.
Актуальные проблемы качества расследования уголовных дел о рейдерских захватах

ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

70 Ступников А.А.
Применение информационных технологий в таможенном оформлении: реалии и перспективы

НОВОЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ: 10, 19, 24



ЮРИДИЧЕСКИЙ ДОМ «ЮСТИЦИНФОРМ» — лауреат Высшей юридической премии «Фемида» в номинации «Право и СМИ» (за значительный вклад в развитие российских средств массовой информации и повышение информированности общества о деятельности арбитражной системы)

УВАЖАЕМЫЕ АВТОРЫ!
Направляйте Ваши материалы в редакцию журнала «Право и экономика» по адресу: 111024, г. Москва, ул. Энтузиастов 2-я, д. 5, Юридический Дом «Юстицинформ», тел. (495) 232-1242 E-mail: zam@jusinf.ru

В журнале публикуются научные и научно-практические материалы, содержащие комментарии к действующему законодательству и рекомендации по его применению, анализ текущих изменений в нормативные акты, аналитические статьи по толкованию законодательства и правоприменительной деятельности, обзоры судебной практики, ответы на актуальные правовые вопросы. Монографические материалы размещаются в рубрике «Научное обозрение».

Статьи принимаются в электронном виде на любых носителях или по электронной почте (kudryavtseva@jusinf.ru) в любом текстовом формате (.txt, .doc, .rtf), объемом до 0,75 авт. л. (до 30 тыс. знаков), со ссылками в тексте на точные реквизиты используемых нормативных актов и решений судебных органов. Распечатка не обязательна. Присланные рукописи и электронные носители не возвращаются. Принятые к публикации рукописи рецензируются. В случае отказа в публикации статьи редакция направляет автору мотивированный отказ.

В целях обеспечения включения информации в систему Российского индекса научного цитирования к статье обязательно прилагаются: название статьи на английском языке; аннотация, ключевые слова, списки пристатейной литературы (по ГОСТ Р 7.0.5—2008) на русском и английском языках; полная информация об авторе, в том числе фамилия, имя, отчество, должность, ученая степень или звание, почтовый адрес, телефон, публикации автора, научные интересы и т.п.

Журнал «Право и экономика» издается в бумажном и электронном видах, в том числе размещается на компакт-дисках, в основных информационно-поисковых системах и Интернете. В связи с этим с автором материалов заключается авторский договор о передаче исключительных имущественных прав на произведение, включая его распространение в электронном виде. Автору выплачивается авторский гонорар в соответствии со ставками, действующими в данный момент в редакции.

От рукописи — к книге

Уважаемые авторы!

Издательство «Юридический Дом «Юстицинформ», обладающее богатым опытом издания книг, брошюр и журналов, предлагает Вам быстро и качественно издать свое произведение в любом полиграфическом исполнении и любым тиражом. Сотрудники издательства внимательно отнесутся к Вашей рукописи, профессионально подготовят ее к печати, а также окажут содействие в распространении.

С предложениями просьба обращаться по тел. (495) 232-1242 e-mail: zam@jusinf.ru



Валерий БЕЛОВ

УДК 336.14
Код ВАК 12.00.14

ФЕДЕРАЛЬНАЯ КОНТРАКТНАЯ СИСТЕМА КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ

Распоряжением Правительства РФ от 30 июня 2010 г. № 1101-р утверждена Программа Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года (далее — Программа)[1]. Данный акт относится к категории программных документов. В соответствии с п. 2 указанного распоряжения Минфин России и другие федеральные органы исполнительной власти обязаны руководствоваться положениями Программы при формировании и организации исполнения федерального бюджета, а также при подготовке проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов. Тем самым прослеживается непосредственная связь между программным документом и нормативным правовым актом.

В Программе отмечаются обусловленные финансово-экономическим кризисом сложности, имеющие непосредственное отношение к рассматриваемой сфере. Отмечено, что в условиях неопределенности бюджетных возможностей происходит вынужденный пересмотр заявленных целей государственной политики, нормативных правовых актов, в том числе устанавливающих социальные обязательства. Введен секвестр бюджетных ассигнований, вплоть до отказа от исполнения действующих расходных обязательств, отмены или переноса сроков реализации запланированных мероприятий (в том числе принятых программ), невыполнения (пересмотра) государственных контрактов. Последствием этого является снижение доверия граждан и бизнеса к государству не только как к субъекту политики, но как к ответственному и надежному партнеру в гражданско-правовых отношениях.

В настоящее время остро стоит вопрос о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства по государственным и муниципальным заказам, включая финансовую составляющую. Развитие рассматриваемых отношений неразрывно связывается с созданием в России **комплексной федеральной контрактной системы**, которой посвящен разд. X Программы.

Обращает на себя внимание, прежде всего, то, что в Программе так же, как в некоторых других программных документах и нормативных правовых актах государственные (муниципальные) закупки представлены в широком понимании. Данные закупки включают как поставку товаров, так и выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд. Термин «государственные (муниципальные) закупки» в таком понимании не совсем корректен с точки зрения Гражданского кодекса РФ, Бюджетного кодекса РФ и иных законов, где применяется правильная терминология. При этом также некорректно в Программе называются поставщиками не только собственно поставщики, но и подрядчики, исполнители. Применение такого рода терминологии может быть объяснено целью краткости изложения. Однако необходимо учитывать, что такого рода терминология в последующем может переноситься в иные программные документы и нормативные правовые акты. Автор в рамках данной статьи для краткости изложения использует термин «публичные закупки», понимая под ними поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Следует также обратить внимание на вопрос, связанный с масштабом будущей

[1] Распоряжением Правительства РФ от 12 ноября 2010 г. № 1996-р в указанное распоряжение внесены изменения.

К направлениям последовательной системной модернизации рассматриваемой сферы отнесены развитие существующих стадий закупочного цикла, создание недостающих элементов управления «контрактуемыми» расходами, общая увязка всех элементов данной системы. В частности, наиболее урегулированной считается стадия размещения заказов, являющаяся предметом Закона о размещении заказов.

В меньшей степени урегулирована стадия, связанная с **планированием закупок**. На наш взгляд, более корректно говорить при этом все же не о планировании закупок, а об определении государственных (муниципальных) нужд (формировании заказов). Уход от категории «государственный (муниципальный) заказ» на этапе планирования представляется недостаточно обоснованным. В качестве причины отказа от данной категории, в частности, высказывается мысль о том, что категория «государственный заказ» устарела, что это некий «пережиток» командно-административной системы. Представляется, что государственный (муниципальный) заказ как экономическая категория может применяться и в рыночных условиях хозяйствования. При этом необходимо учитывать и то, что в рассматриваемой Программе, в концепции проекта федерального закона «О федеральной контрактной системе» термин «заказ» в отдельных случаях также применяется (например, когда упоминается о размещении заказов). В этой связи необходимо законодательно закрепить определения указанных понятий, учитывая современные рыночные условия хозяйствования.

Менее урегулированной также считается стадия **исполнения контрактов**, в частности, с административно-правовой точки зрения, предполагающей наличие системы внутреннего и внешнего контроля, ведения мониторинга за исполнением контрактов и т.д. Так, в соответствии с зарубежным законодательством процесс публичных закупок составляют предтендерный этап планирования, этап торгов и этап контроля (надзора) за исполнением контракта. За рубежом ответственность за осуществление такого контроля возложена на государственную контрактную организацию. Контроль над исполнением контракта направлен на получение товаров, строительных работ и услуг, соответствующих условиям контракта по качеству, срокам и цене в целях удовлетворения нужд конечного пользователя [1].

В соответствии с Программой в рамках прогноза социально-экономического развития будет вырабатываться **прогноз государственных (муниципальных) закупок**, необходимых для реализации государственных (муниципальных) функций и задач. Вопрос о том, что необходимо закупать (товары, результаты работ, услуги) и в каком количестве (объеме), является особо актуальным. От этого непосредственно зависят финансовые затраты на удовлетворение публичных нужд. Нередко оказывается, что расходование бюджетных средств осуществляется в интересах отдельных должностных лиц, а не в интересах публично-правовых образований (закупка дорогостоящих автомобилей, мебели, люстр и т.п., проведение дорогостоящих праздничных мероприятий и т.д.). В результате формирования комплексной федеральной контрактной системы планируется создание такого инструмента, как **стандартные спецификации**.

Важную роль, на наш взгляд, призвана сыграть предусмотренная Программой разработка **типовых контрактов** на отдельные стандартные товары, работы и услуги (НИОКР, бюджетные инвестиции, информационные технологии, энергосбережение и т.п.). Известно, что в настоящее время при формировании условий государственных (муниципальных) контрактов должностные лица заказчиков встречаются со значительными трудностями. При этом зарубежный опыт свидетельствует о решении данного вопроса путем создания **«библиотек»** типовых контрактов. Так, в результате реформы Федеральной контрактной системы США и частичной кодификации выработана матрица-прототип федерального контракта, который детально описан в Своде федерального регулирования. Общее число рекомендуемых статей, общих положений и обязательных статей составляет от 290 до 310 статей. Указанное количество зависит от нескольких факторов: типа контракта; хозяйственного назначения; длительности реализации [2]. Такой подход существенно повышает качество заключаемых контрактов, а также облегчает труд должностных лиц, занятых в рассматриваемом процессе. Следует отметить, что работу по созданию «библиотек» типовых контрактов планируется организовать как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации (например, в городе Москве эта работа уже начата).

Важная роль отводится такому инструменту, как автоматизированные средства проведения заказчиками мониторинга исполнения контрактов, что позволит заказчикам более эффективно обеспечивать решение стоящих перед ними задач. Как известно, последнее время в рассматриваемой сфере отмечается существенное **возрастание роли информационных технологий**. На фоне определенных недостатков, присущих Закону о размещении заказов, бесспорной является его роль, связанная с повышением прозрачности и открытости в данной сфере. Этого удалось достичь, прежде всего, за счет создания такого инструментария, объединяющего элементы контрактной системы, как **официальный сайт Российской Фе-**

заказов нередко оказываются завышенными, в связи с чем реальная экономия бюджетных средств не достигается. В связи с этим в Программе идет речь об установлении **порядка определения начальной цены** государственного (муниципального) контракта. Следует отметить, что Федеральным законом от 21 апреля 2011 г. № 79-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд"» Закон о размещении заказов был дополнен ст. 19.1 «Начальная (максимальная) цена контракта (цена лота)». В соответствии с данной нормой заказчик теперь обязан обосновывать данную цену.

Применительно к стадии размещения заказов в Программе также говорится о необходимости проведения **мониторинга цен** на товары (работы, услуги) по заключенным контрактам, что имеет непосредственное отношение к вопросу о том, как обосновать начальную (максимальную) цену контракта.

Изменения в нормативном правовом регулировании **стадии исполнения государственных (муниципальных) контрактов** также должны коснуться ряда вопросов.

Во-первых, в Программе идет речь о необходимости **регламентации организации контроля** со стороны заказчика за исполнением контракта, об издании рекомендаций по приемке продукции в ходе исполнения контракта. На наш взгляд, кроме внутреннего контроля не хватает также контроля внешнего. Так, Федеральная служба по оборонному заказу осуществляет контроль за размещением заказов и исполнением государственных контрактов в сфере государственного оборонного заказа. При этом ФАС России, уполномоченные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований контролируют лишь размещение заказов.

Данной стадии с точки зрения организации контроля уделяется существенно меньше внимания, чем размещению заказов. Лишь в последнее время об этом стали чаще говорить, исходя из того, что с нормативной точки зрения правильно размещенный заказ еще не гарантирует, что заключенный контракт будет должным образом исполнен. Применительно к приемке особо ответственной продукции по качеству, на наш взгляд, могут принимать участие торгово-промышленные палаты.

Во-вторых, в Программе говорится о регламентации участия (наряду с представителями заказчика) **специального представителя уполномоченного государственного органа** для реализации возложенной на него обязанности по защите прав, свобод и законных интересов других лиц или интересов Российской Федерации по отдельным категориям судебных споров, возникающих вследствие неисполнения государственных контрактов. В этой связи следует отметить, что формирующаяся отечественная контрактная система в целом пока что не отличается высоким уровнем профессионализма должностных лиц, как это имеет место в развитых зарубежных государствах. Для сравнения можно отметить, что, например, в США существует институт государственных представителей. В соответствии со Сводом федерального регулирования США государственный представитель «означает лицо, которому предоставлено исключительное право от имени федерального правительства США объявлять, размещать, присуждать, выдавать, подписывать и управлять федеральными контрактами, а также отменять действия этих контрактов и принимать соответствующие решения или заключения». Данное понятие также включает определенное число уполномоченных государственного представителя, объединенных в единую команду, подчиненных и представляемых государственным представителем. Общее число государственных представителей, осуществляющих управление контрактами на государственном рынке США, составляет около 80 тыс. человек в составе государственного аппарата федерального правительства [3]. В Программе речь идет лишь о представителе государства при рассмотрении дел в судах по отдельным категориям судебных споров, возникающих вследствие неисполнения государственных контрактов. На наш взгляд, целесообразно говорить о государственных представителях в России в широком понимании по аналогии с государственными представителями в США, а в конечном итоге о переходе на профессиональную основу в рамках контрактной системы России.

В-третьих, Программой предусматривается установление требований о **предоставлении открытой информации об исполнении** государственных контрактов и плана-графика государственных закупок. Предусмотрено создание **общероссийского реестра государственных (муниципальных) контрактов**, включающего в том числе информацию об исполнении контрактов. Как известно, Федеральное казначейство ведет в настоящее время соответствующий реестр. Порядок его ведения определен постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2010 г. № 1191 «Об утверждении Положения о ведении реестра государственных и муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг и о требованиях к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования официальным сайтом в сети "Интернет", на котором размещается указанный реестр».



Владимир БОЛДЫРЕВ

УДК 347.51
Код ВАК 12.00.03

ИМУЩЕСТВЕННАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ УЧРЕЖДЕНИЙ

Общим правилом для отечественного гражданского права является несение юридическим лицом ответственности по принятым обязательствам всем своим имуществом. Данный признак настолько важен для названной категории участников гражданских правоотношений, что законодатель счел необходимым включить его в легальное определение юридического лица, закрепленное в ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ). Однако из любого правила, как известно, есть исключения. Таким исключением стали юридические лица, созданные в организационно-правовой форме учреждений.

Необходимо сделать оговорку: в определении юридического лица речь идет о несении ответственности по долгам имуществом, а не «всем своим имуществом». В условиях отсутствия прямого указания такая формулировка может иметь двоякое толкование: как принципиально допускающая исключение части имущества из-под взыскания и как позволяющая наложить взыскание на все имущество организации. Учитывая, что легальное определение является по своей природе ни чем иным, как общим правилом, которое не применяется при существовании правила специального, полагаем, что имеющееся определение, несмотря на существующие ограничения, является корректным. К указанию на несение ответственности по обязательствам имуществом не требуется дополнительных расшифровок.

Следует вспомнить, что ст. 120 ГК РФ в первоначальной редакции не дифференцировала учреждения на типы. Из содержания Кодекса не вытекала возможность создания учреждений гражданами и юридическими лицами, как, впрочем, не существовало и запрета на такое создание.

Считаем возможным утверждать, что причины первоначальной фиксации ограничений имущественной ответственности в ГК РФ учреждений едины: это необходимость непрерывного, бесперебойного функционирования государственных и муниципальных учреждений, таких как органы внутренних дел, войсковые и пожарные части, иные правоохранительные органы и органы управления. Соответствующие виды деятельности эффективны при условии, если будет исключаться прямое вторжение в имущественные дела соответствующих организаций, в том числе кредиторов названных юридических лиц, желающих обратить взыскание на имущество должников.

Только с поправкой на исключительную роль юридических лиц определенной организационно-правовой формы можно устанавливать такие изъятия из общего правила, которые фактически выводят соответствующую группу участников гражданского оборота из-под существующего определения, приведенного в кодифицированном законе.

Интересы кредиторов учреждений, по идее законодателя, оказывались защищенными конструкцией субсидиарной ответственности собственника по долгам учреждения. Дополнительная ответственность собственника (как правило, публичного образования) является, по сути, «платой» за привилегию, представленную юридическому лицу. В такой плате реализуется общая установка на равенство участников гражданского оборота и на осторожное введение исключения из нее: «Государство может позволить себе большую свободу, в том числе и привилегии по отношению к участникам оборота, если оно принимает их риски, берет на себя опеку над ними...» [1].

В настоящее времена организационно-правовая форма учреждений неоднородна. Законодатель выделяет четы-

ние собственника, гарантирует исполнение обязательств самого собственника.

Как следует понимать категорию «денежные средства, находящиеся в распоряжении учреждения»? Идет ли речь только об имеющихся у учреждения наличных деньгах или о безналичных деньгах (правах требования к банку) также? Денежные средства могут быть на счете в банке, и это подтверждается п. 4 ст. 185 ГК РФ. Можно сделать вывод: обращение взыскания возможно как на наличные, так и на безналичные деньги.

Как следует толковать «распоряжение» денежными средствами в условиях ограниченности полномочий частного учреждения в данной сфере? Согласно абз. 1 п. 1 ст. 298 ГК РФ частное учреждение не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным этим учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества.

Содержание приведенной нормы позволяет утверждать: любые денежные средства, даже если они выделены частному учреждению по смете собственником на конкретные цели, являются объектом распоряжения в том смысле, в котором идет речь в абз. 1 п. 1 ст. 298 ГК РФ; дальнейшую судьбу денежных средств определяет само юридическое лицо через свои органы. Случаев признания сделок недействительными по мотиву расходования частным учреждением средств на какие-то цели вопреки воле собственника, отраженной в смете, неизвестно.

Итак, законодательством предусматривается возможность обращения взыскания на любые денежные средства, выделенные и перечисленные на счет учреждению или переданные собственником в наличной форме, вне зависимости от того, какое назначение им предписано собственником. Отличная ситуация имеет место в случае с казенным учреждением.

Казенные учреждения

Рассмотрение имущественной ответственности казенных учреждений вслед за ответственностью учреждений частных имеет простую логику, основанную на содержании ранее приведенной нормы абз. 4 п. 2 ст. 120 ГК РФ, исключающей из-под взыскания по долгам двух данных типов учреждений только натуральное имущество[6].

Заметим, что последующие «дополнительные» ограничения, установленные бюджетным законом, не противоречат кодифицированному гражданскому закону, поскольку п. 3 ст. 120 ГК РФ, установлено: «Особенности правового положения отдельных видов государственных и иных учреждений определяются законом и иными правовыми актами». Именно таким законом, устанавливающим особенности правового статуса казенных учреждений, стал Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее — БК РФ), оперирующий термином «иммунитет бюджетов».

Суть иммунитета бюджета законодатель попытался выразить в п. 1 ст. 239 действующей редакции БК РФ: «Иммунитет бюджетов бюджетной системы Российской Федерации представляет собой правовой режим, при котором обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется только на основании судебного акта, за исключением случаев, установленных статьями 93.3, 93.4, 142.2, 142.3, 166.1, 218 и 242 настоящего Кодекса». Данное определение не отражает сути явления. Возможность принудительного наложения взыскания на бюджетные средства по решению суда, если бы она была реально закреплена в законе, а не продекларирована законодателем, свидетельствовала бы об отсутствии этого иммунитета.

Иммунитет бюджетов (лат. *immunitas* — освобождение от повинностей) — это фактическое состояние особой защищенности нормами российского права интересов публичных образований и одновременно свойство государственного или муниципального имущества (бюджетных денежных средств), сводящееся к невозможности принудительного исполнения судебных актов за счет этого имущества.

Данный вывод следует из содержания нормы п. 2 ст. 239 БК РФ: «Обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации службой судебных приставов не производится, за исключением случаев, установленных настоящим Кодексом». Служба судебных приставов упоминается в БК РФ только один раз — в приведенной норме п. 2 ст. 239 БК РФ, что означает невозможность принудительного исполнения судебных актов за счет бюджетных средств. Поскольку все денежные средства казенных учреждений — это бюджетные средства, обращение на них взыскания недопустимо.

Изложенное относится к принудительному исполнению судебных актов. А как же исполнение добровольное? Само казенное учреждение не может принять решение и о добровольном исполнении долга в адрес конкретного кредитора, если только выделенные ему денежные средства специально не предназначены для этих целей. Учреждения в бюджетно-правовых отношениях являются получателями бюджетных средств. Данные субъекты рассматриваемых финансово-правовых отношений подчиняются закрепленному в ст. 38 БК РФ принципу адресности и целевого

[6] В ред. Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».