УДК 347.44
DOI 10.51691/2541-8327_2023_1_5

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ДОГОВОРА ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАЙМА

Угольнов Д. В.
студент,
Самарский государственный экономический университет,
Самара, Россия

Аннотация. Одним из инструментов покрытия расходов бюджетов бюджетной системы РФ выступают государственные займы, заключаемые в договорной форме и привлекаемые со стороны граждан и юридических лиц. Правоотношения между участниками договора государственного займа регулируются в том числе и Гражданским кодексом Российской Федерации. В статье автор проводит комплексный анализ договора государственного займа, выступающего объектом исследования. В качестве вывода приводятся характеристика договора как элемента российского законодательства и даются рекомендации по улучшению нормативно-правовой базы в этой области.

Ключевые слова: гражданское право, бюджетное право, государственный заем, договор государственного займа, облигации федерального займа (ОФЗ).

ABOUT SOME FEATURES OF THE STATE LOAN AGREEMENT

Ugolnov D. V.
student,
Samara State University of Economics,
Samara, Russia

Annotation. One of the instruments for covering the expenses of the budgets of the budgetary system of the Russian Federation are state loans concluded in a contractual form and attracted by citizens and legal entities. Legal relations between the parties to the state loan agreement are regulated, among other things, by the Civil Code of the

Russian Federation. In the article, the author conducts a comprehensive analysis of the state loan agreement, which is the object of research. As a conclusion, the characteristic features of this agreement as an element of Russian civil legislation are given.

Keywords: civil law, budget law, state loan, state loan agreement, federal loan bonds (FLB).

Целью данной работы выступает рассмотрение теоретической части по выбранному объекту исследования с точки зрения российского гражданского законодательства, определение специфики заключения договора государственного займа как предмета договорных отношений, а также изучение проблемы принадлежности договора государственного займа к гражданскому праву: является он классическим договором для данной отрасли права, принадлежит к другой отрасли права или же является особенным договором, регулирование которого происходит несколькими отраслями права одновременно.

Разумеется, первостепенно мы рассматриваем статью 817 Гражданского кодекса РФ как источник отношений по договору государственного займа, а также анализируем точки зрения известных ученых-правоведов относительно отраслевой принадлежности данного договора, на основе которых сформулируем собственное мнение относительно поднятого вопроса.

Примечательно, что отношения, регламентируемые ГК РФ, распространяются на государственные заимствования, выраженные в национальной валюте – в рублях. В то время как внешние займы, выраженные в иностранной валюте, подчинены международному праву [1, 405]. В этом случае, предметом изучения будут являться именно внутренние заимствования.

На основе статьи 817 ГК РФ сформулируем определение договора государственного займа. Исходя из нормы гражданского законодательства, договор государственного займа – договор, согласно которому граждане и организации, являющиеся займодавцами, предоставляют заем государству,

являющемуся заемщиком, в виде денежных средств на определенный срок и с уплатой определенного процента [2, 114]. При этом заемщиком в данном договоре могут выступать Российская Федерация, а также ее субъекты [3].

Заимствования, осуществляемые государством за счет средств своих граждан, имели место и в Советском Союзе, которые сыграли немаловажную роль в экономике – на начальном этапе существования СССР привлекаемые средства направлялись на восстановление народного хозяйства, что для правительства было крайне прибыльно. Граждане считали, что, «одалживая» государству собственные средства, исполняли свой гражданский долг. Объяснить это можно сильно действующей идеологической кампанией. Таким образом, фактически, заимствования осуществлялись в добровольно-принудительном порядке.

В истории современной России, а именно в 90-х годах XX века, присутствует негативный опыт привлечения заемных средств со стороны физических и юридических лиц. Так, отсутствие средств в федеральном бюджете РФ для исполнения взятых на себя долговых обязательств, закрепленных государственными ценными бумагами, в 1998 году Правительство России объявило о дефолте. Соответственно, займодавцы так и не получили предоставленные государству денежные средства.

Учитывая ошибки прошлого, в настоящее время наблюдается совершенно другой подход к отношениям с гражданами: при заключении договора государственного займа соблюдается принцип свободы договора – у участников есть выбор: вступать в данные отношения или нет. Это подразумевает, что заёмщик не имеет права принуждать займодавца к заключению договора, равно как и наоборот. Данный аспект правоотношений зафиксирован в пункте 2 статьи 817 ГК РФ, что придает им именно гражданско-правовой характер, а не административный, что предоставляет участникам, физическим и юридическим лицам, большой объем прав и гарантий.

Специфической чертой договора является его оформление в форме государственных ценных бумаг, выпускаемых Российской Федерацией и её субъектами (в основном, облигации). К таким ценным бумагам относятся, например, облигации федерального займа (ОФЗ).

На сегодняшний момент в России используются краткосрочные государственные ценные бумаги (срок погашения – до 1 года), среднесрочные (с погашением от 1 года до 5 лет) и долгосрочные (со сроком от 5 до 30 лет). На практике преобладают именно средне- и долгосрочные облигации.

Механизм государственных заимствований заключается в том, что займодавец (физическое лицо или организация) одалживает заемщику (России или её субъекту) денежные средства под проценты на определенный срок времени с гарантией возврата полного объема займа с начисленными процентами по нему в качестве платы за его использование. В свою очередь, государство выпускает облигации, которые свидетельствуют о полученных средствах и удостоверяют право гражданина или юридического лица на возврат предоставленной суммы [4, 75].

Эмитентом государственных ценных бумаг выступает Правительство Российской Федерации, а именно Министерство финансов РФ, или высший исполнительный орган субъекта РФ, а именно его орган управления финансами, однако выпускаются облигации от имени публично-правового образования – РФ и её субъектов.

Гражданским законодательством предусмотрено недопущение изменения условий договора государственного займа, что также демонстрирует нам высокую гарантированность защиты интересов займодавца, что ещё раз подчеркивает, что при заключении такого договора речь идет именно о гражданских правоотношениях, поскольку наблюдается широкий спектр гарантий для граждан и юридических лиц, заключивших договор с государством.

Рассмотрев договор государственного займа как элемент гражданского права, выделив в отношениях заимствований реализацию классических

принципов и норм гражданского законодательства, стоит проанализировать в более глобальном масштабе его особенности. Рассуждая о специфике договора государственного займа, следует отметить его отличие от типичного договора займа, регулируемого Гражданским кодексом РФ на основе равноправия участников. Его специфика заключается в том, что государство, являясь одной из сторон договора, а именно – заемщиком, также фигурирует в этих отношениях и как регулятор, издающий нормативно-правовые акты, на основании которых реализуются эти отношения займа. Здесь подразумевается то, что именно на условиях публично-правового образования осуществляется выбор способа осуществления заимствований (его срока, процентов за использование), при этом займодавец в этом процессе не участвует. Это свидетельствует о нетипичном для гражданских правоотношений положении его участников: Российская Федерация или её субъекты не находятся в равных правах с физическими лицами и организациями при определении конкретных положений заключаемого договора. Стороне-займодавцу остается лишь принять или отклонить поставленные перед ней условия и следовать им.

Также отличительной особенностью договора государственного займа является его тесная взаимосвязь с бюджетным законодательством, так как мотивом заключения данного договора является привлечение денежных средств в бюджет для покрытия его дефицита. Таким образом, гражданским законодательством регламентируется непосредственно процедура заключения договора, а дальнейшие действия по распоряжению полученными ресурсами переходят в ведение уже другой отрасли права [4, 76].

Из приведенной выше особенности вытекает и следующая – целевой характер использования полученных денежных средств [4, 77]. Соответственно, ни на какие другие нужны (накопление во внебюджетных фондах, инвестирование в различные государственные программы и так далее) данные средства не могут быть использованы. Данная специфичная черта свидетельствует, что договор государственного займа – сделка с

фундаментально закрепленной целью, то есть привлеченные ресурсы гарантированно используются на озвученные нужды.

Приведенные выше суждения сформированы на основе мнения известного ученого-правоведа Е. А. Суханова, который считает, что договор государственного займа противоречит гражданско-правовому характеру типичного договора займа именно из-за спорной роли публично-правового образования при реализации отношений заимствований: в них субъект является и равным по объему прав и обязанностей участников, как может казаться на первый взгляд, и, в то же время, властным регулятором, влияющим на данный процесс непосредственно, который может в любой момент внести изменения в нормативно-правовую базу и тем самым изменить условия сделки, что невозможно с точки зрения гражданского права [5, 385].

В свою очередь, Г. Ю. Чернов считает, что договор государственного займа находится на границе бюджетного и гражданского законодательств [2, 114]. По его мнению, вопросы, касающиеся заключения договора, определяются как гражданско-правовые, а сама сущность этих отношений относится к предмету ведения бюджетного права. Также автор акцентирует наше внимание на вопросе проблемы квалификации отношений договора государственного займа и острой необходимости применения норм конкретной отрасли права. Выводом работы Г. Ю. Чернова является призыв о рациональном подходе к регулированию данных отношений определенным видом права с целью эффективности реализации правовой и бюджетной политик.

Итак, проведя комплексный анализ теоретических аспектов поставленной проблематики, исследовав мнения различных авторов, сделаем вывод: договор государственного займа является элементом гражданского права, так как содержит в себе типичные для рядового договора займа признаки и принципы его функционирования. Договор государственного займа является добровольным, что свидетельствует о его принадлежности к гражданско-правовым отношениям. Однако, договор государственного займа подразумевает

участие в нем публичных субъектов – носителей властных полномочий. Государство как субъект гражданского права также наделен функцией нормативного регулятора, что делает рассуждения об абсолютном равенстве участников отношений по государственному заимствованию не совсем корректными.

Однако, в силу особенности государства как субъекта правоотношений, договор имеет и особенные черты, неприменимые к другим видам договоров займа. Невозможно рассуждать о государстве только как о рядовом участнике гражданских правоотношений в силу его регулятивной функции в гражданском праве. Также непосредственно государственные займы и отношения, вытекающие из договора такого займа, выступают элементом бюджетных правоотношений, что связывает договор уже с другими отраслями права.

Соответственно, договор государственного займа нельзя отождествлять с классическим договором займа, из чего вытекает необходимость регулирования отношений по государственным заимствованиям в рамках отдельного раздела гражданского законодательства, посвященного именно договору государственного займа. По нашему мнению, такое вынесение будет полностью отражать его специфику и согласованность не только с гражданским, но и бюджетным законодательством.

Библиографический список

1. Гонгало, Б. М. Гражданское право: учебник: в 2 т. / О. Г. Алексеева, Е. Р. Аминов, М. В. Бандо и др.; под ред. Б. М. Гонгало. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, Т. 2. – 2018. – 542 с.

2. Чернов, Г. Ю. Понятие и особенности правового регулирования государственного внутреннего долга Российской Федерации / Г. Ю. Чернов, В. А. Шидловский // Полиматис. – 2018. – № 9. – 128 с.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) № 14-ФЗ от 26 января 1996 г. (ред. от 09.03.2021) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

4. Баранова, Ю. К. Правовые основы функционирования государственного кредита / Ю. К. Баранова // Социально-экономические явления и процессы. – 2019. – Т. 14. – № 105. – 123 с.

5. Суханов, Е. А. Российское гражданское право / Е. А. Суханов // Статут. – 2018. – 669 с.

Оригинальность 88%