

ПРИМЕНЕНИЕ ЭЛЕКТРОННОГО АУКЦИОНА ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕННОСТЕЙ ГОСФОНДА РОССИИ

Аннотация. Работа посвящена изучению возможности применения электронных аукционов для реализации ценностей Госфонда России посредством исследования правового статуса Госфонда. Подчеркивается цель реализации его ценностей, а именно финансирование дефицита федерального бюджета. Детально исследованы особенности реализации ценностей на внутреннем рынке и отмечена возможность использования для этих целей электронных аукционов. Особое внимание уделено проблеме отсутствия легального определения электронного аукциона для целей реализации ценностей Госфонда России. На основе исследованного проекта приказа Минфина России от 26.12.2014 № 170н выделены достоинства и недостатки введения электронного аукциона.

Ключевые слова: Госфонд России, драгоценные металлы, драгоценные камни, открытый аукцион, электронный аукцион, Минфин России.

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.59.7.057-062

L. L. ARZUMANOVA,

Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Financial Law of
the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

llarzmanova@yandex.ru

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

A. O. LOGVENCHEVA,

Master student of the
Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

logw.nastya@gmail.com

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

THE USE OF ELECTRONIC AUCTION TO IMPLEMENT THE VALUES OF THE STATE FUND OF RUSSIA

Abstract. The Work is devoted to the study of the possibility of using electronic auctions for the implementation of the values of the state Fund of Russia, through the study of the legal status of the state Fund. The purpose of realization of its values, namely, financing of the Federal budget deficit, is emphasized. The features of the implementation of values in the domestic market are studied in detail and the possibility of using electronic auctions for these purposes is noted. Special attention is paid to the problem of lack



**Лана Львовна
АРЗУМАНОВА,**

доктор юридических
наук, доцент, профессор
кафедры финансового
права Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)
llarzmanova@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9



**Анастасия Олеговна
ЛОГВЕНЧЕВА,**

магистрант Института
непрерывного обучения
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)
logw.nastya@gmail.com
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, 9

© Л. Л. Арзуманова,
А. О. Логвенчева, 2019

of legal definition of electronic auction for the purposes of realization of values of the state Fund of Russia. On the basis of the examined draft Order of the Ministry of Finance of Russia as of 26.12.2014 № 170н highlighted the advantages and disadvantages of the introduction of the electronic auction.
Keywords: state Fund of Russia, precious metals, precious stones, open auction, electronic auction, Ministry of Finance of Russia.

Функционирование любого государства основано на главном финансовом плане — бюджете, основными частями которого являются доходы и расходы. Однако может сложиться ситуация превышения расходов над доходами — дефицит бюджета, для ликвидации которого используются источники финансирования дефицита бюджета. Одним из источников финансирования дефицита федерального бюджета являются денежные средства, поступившие от реализации государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней из Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации¹ (далее — Госфонд России).

Легальное определение Госфонда России представлено в ст. 6 Федерального закона от 26.03.1998 г. № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях»² (далее — Закон «О драгоценных металлах и драгоценных камнях»), а также в Положении о Госфонде России³.

Воспользуемся более широким определением, представленным в указанном Положении: Госфонд России — это часть золотовалютных резервов Российской Федерации, которая представляет собой совокупность драгоценных металлов — золота, серебра, платины и металлов платиновой группы, драгоценных камней — природных алмазов, изумрудов, рубинов, сапфиров и александритов, природного жемчуга в сыром (естественном) и обработанном виде и уникальных янтарных образований, приравненных в установленном порядке к драгоценным камням, изделий из указанных драгоценных металлов и драгоценных камней, а также их лома и отходов.

Согласно вышеназванному Положению, составными частями Госфонда России являются:

- ценности Алмазного фонда РФ;
- ценности золотого запаса РФ;
- прочие ценности Госфонда России.

Подчеркнем, что из названных частей могут быть реализованы ценности золотого запаса РФ и другие ценности Госфонда России. При этом ценности Алмазного фонда РФ не подлежат реализации, что объясняется их культурным значением.

Вернемся к Закону «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» и проанализируем ст. 23, закрепляющую общие положения отпуска ценностей из

¹ Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

² СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1463.

³ Постановление Правительства РФ от 27.02.2003 № 127 «Об утверждении Положения о Государственном фонде драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 9. Ст. 866.

Госфонда России. Выделим два порядка реализации — обычный и экстраординарный.

В рамках обычного порядка драгоценные металлы и драгоценные камни используются в соответствии с планами, утверждаемыми Правительством РФ в объемах, которые устанавливаются в федеральном законе о федеральном бюджете.

Экстраординарный порядок распространяется на отпуск золота для проведения операций на внешнем и внутреннем рынках, на отпуск иных драгоценных металлов и драгоценных камней сверх объемов, установленных вышеназванными планами отпуска, а также для целей, не предусмотренных этими планами. Экстраординарный порядок осуществляется исключительно по решению Президента РФ на основании мотивированного представления Председателя Правительства РФ с внесением изменений в федеральный закон о федеральном бюджете.

В Положении о Госфонде России, в котором тоже урегулированы вопросы реализации ценностей, помимо норм, аналогичных вышеназванным, различаются два варианта реализации — на внутреннем и на внешнем рынках. Для реализации на внешнем рынке ценности Госфонда России отпускаются организациям, указанным в планах отпуска или в решениях Президента РФ, также возможен их отпуск для реализации ФГУП «Внешнеэкономическое объединение «Алмаз-ювелирэкспорт»». Конкретная форма реализации на внешнем рынке в Положении о Госфонде России или в иных нормативных правовых актах не определена.

Несмотря на то, что в п. 32 Положения о Госфонде России отпуск ценностей на внутреннем рынке включает четыре вида реализации, но, по сути, они сводятся к двум порядкам.

Первый порядок — для реализации драгоценных металлов в аффинированном виде, самородков драгоценных металлов, природных алмазов (в обработанном, необработанном и частично обработанном виде), за исключением алмазов массой 10,8 карата и более, иных природных драгоценных камней (в обработанном и необработанном виде), ювелирных и других изделий из драгоценных металлов и (или) драгоценных камней, — регулируется приказом Минфина России от 26.12.2014 № 170н «О Порядке проведения открытых аукционов с целью реализации на внутреннем рынке из Госфонда России драгоценных металлов, драгоценных камней, за исключением алмазов массой 10,8 карата и более, и изделий из них»⁴ (далее — приказ Минфина № 170н).

Второй порядок — для реализации природных алмазов специальных размеров массой 10,8 карата и более — регулируется постановлением Правительства РФ от 26.03.2001 № 233 «Об утверждении Правил реализации на внутреннем рынке алмазов специальных размеров массой 10,8 карата и более»⁵ (далее — постанов-

⁴ Приказ Минфина России от 26.12.2014 № 170н «О Порядке проведения открытых аукционов с целью реализации на внутреннем рынке из Госфонда России драгоценных металлов, драгоценных камней, за исключением алмазов массой 10,8 карата и более, и изделий из них» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2015. № 36.

⁵ Постановление Правительства РФ от 26.03.2001 № 233 «Об утверждении Правил реализации на внутреннем рынке алмазов специальных размеров массой 10,8 карата и более» // СЗ РФ. 2001. № 14. Ст. 1365.



ление Правительства РФ № 233), а также принятым в соответствии с ним приказом Минфина России от 05.06.2001 № 42н «О Порядке проведения аукционов»⁶ (далее — приказ Минфина № 42н).

При детальном анализе вышеназванных нормативных правовых актов обнаруживается, что первый порядок (приказ Минфина № 170н) регулирует проведение открытого аукциона. Второй же порядок, предусмотренный постановлением Правительства РФ № 233, указывает на проведение открытого аукциона, в том числе в электронной форме. Несмотря на это, утвержденный на его основании приказ Минфина № 42н противоречит ему: так, предусматриваются два вида аукциона — открытый аукцион, в котором обязательным является участие государственных контролеров Минфина России, и закрытый аукцион, который осуществляется в форме подачи участниками предложений в запечатанных конвертах, в научной литературе такую форму аукциона называют аукционом с запечатанными предложениями⁷. Главное же противоречие с постановлением Правительства № 233 состоит в том, что в приказе Минфина № 42н не закреплена возможность проведения электронных аукционов.

Поскольку целью нашего исследования является изучение возможности применения аукционов в электронной форме для реализации ценностей Госфонда России, перейдем к рассмотрению нормативно-правового регулирования электронного аукциона. Как следует из ст. 447 Гражданского кодекса РФ⁸ (далее — ГК РФ), аукцион наряду с конкурсом является одной из форм торгов. В этой же статье отмечается возможность проведения электронных торгов. Несмотря на это, легальное определение электронных торгов, в том числе электронного аукциона, в ГК РФ не представлено.

Легальное определение аукциона в электронной форме (электронного аукциона) представлено в ст. 59 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁹ (далее — Закон «О государственных закупках»). Так, под ним понимается аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке ее оператором.

Отметим, что эта дефиниция не может быть использована для целей реализации ценностей Госфонда России по следующим причинам:

⁶ Приказ Минфина РФ от 05.06.2001 № 42н «О Порядке проведения аукционов» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2001. № 30.

⁷ См.: Словарь финансово-экономических терминов / Шаркова А. В., Киячков А. А., Маркина Е. В. [и др.]. М., 2015. С. 46.

⁸ Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

⁹ Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

Во-первых, согласно ст. 1 Закона «О государственных закупках» он не распространяется на закупку драгоценных металлов и драгоценных камней для пополнения Госфонда России.

Во-вторых, вышеназванный Закон регулирует отношения, связанные с обеспечением государственных и муниципальных нужд путем осуществления закупок товаров, работ и услуг. Однако предметом изучения в нашем исследовании является не закупка для государственных и муниципальных нужд, а обратная ситуация — реализация государственного имущества, которым являются ценности Госфонда России.

В-третьих, в дефиниции указывается на неопределенный круг лиц, в то время как ценности Госфонда на внутреннем рынке реализуются только юридическим лицам или индивидуальным предпринимателям, стоящим на специальном учете¹⁰.

Вышесказанное позволяет сделать вывод, что легальное определение электронного аукциона из Закона «О государственных закупках» не может быть применено для целей реализации ценностей Госфонда России.

Возвращаясь к вопросу применения электронных аукционов для реализации ценностей Госфонда России, отметим, что в 2018 г. Минфин России подготовил проект приказа «О порядке проведения открытых аукционов (в том числе в электронной форме)»¹¹ (далее — Проект) для реализации алмазов специальных размеров массой 10,8 карат и более. Новизна этого Проекта заключалась в достаточно подробной регламентации двух форм аукциона — открытого аукциона и открытого аукциона в электронной форме. Напомним, что в действующем приказе Минфина № 42н предусмотрены: открытый аукцион с участием государственных контролеров и закрытый аукцион с запечатанными предложениями.

Рассмотрим подробнее достоинства введения открытого аукциона в электронной форме (далее — электронный аукцион):

Во-первых, главное достоинство электронного аукциона — это переход на электронный документооборот между всеми сторонами аукциона, что заметно сократит их расходы. Прежде всего это актуально для организатора аукциона — Минфина России, так как сокращение расходов на проведение торгов свидетельствует об экономии бюджетных средств, что является реализацией¹² принципа эффективности использования бюджетных средств.

Во-вторых, как было указано в пояснительной записке к Проекту, новый порядок проведения аукционов должен обеспечивать единые недискриминационные условия для участников аукциона. Для электронного аукциона это положение выражается в фактической невозможности подачи заявки после окончания срока приема заявок.

В-третьих, в Проекте закреплены некоторые технические достоинства применения электронного аукциона. Например, различные виды электронных уведомлений: уведомление о допуске или отказе в допуске заявителя к участию в от-

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 01.10.2015 № 1052 «О ведении специального учета юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями» // СЗ РФ. 2015. № 41 (ч. III). Ст. 5663.

¹¹ Проект приказа Минфина России «О Порядке проведения открытых аукционов (в том числе в электронной форме), содержащем также порядок представления заявок (в том числе в электронном виде) на участие в аукционе» // СПС «КонсультантПлюс».

¹² См.: Финансовое право : учебник для бакалавров / отв. ред. Е. Ю. Грачева. М., 2015. С. 105.

крытом аукционе; уведомление участника аукциона о невозможности принятия предложения о цене лота, если аналогичное предложение подано ранее другим участником; уведомление участника о признании его победителем аукциона и др.

Несмотря на все вышеназванные достоинства электронного аукциона, новый приказ так и не был принят, что обусловлено следующими причинами.

Главная проблема Проекта — это ликвидация просмотра лотов. Во всех действующих порядках проведения аукционов по реализации ценностей Госфонда России просмотр лотов является обязательным этапом перед самим проведением аукциона. Ликвидация просмотра лотов влечет за собой необходимость подробного и точного описания представленных лотов, что применительно к алмазам является весьма проблематичным.

Следующий недостаток вытекает из самого электронного характера аукциона — это наличие риска технических сбоев.

Также укажем на проблемы, связанные с субъектным составом данного вида аукциона. Во-первых, это необходимость участия в аукционе дополнительно субъекта — оператора электронной площадки, что ведет к дополнительным расходам организатора торгов, в данном случае — Минфина России, так как запрещено взимание платы за регистрацию участников на электронной площадке. Помимо этого, требуются дополнительные действия от участников аукциона: они должны иметь усиленную квалифицированную электронную подпись, а также для участия в аукционе должны зарегистрироваться на электронной площадке.

И последний недостаток, связанный с особенностями подачи заявок, — это необходимость подачи отдельной заявки в отношении каждого лота. По нашему мнению, более целесообразным является создание общей заявки, включающей в себя выбор лотов из представленных.

Таким образом, исследовав нормативно-правовое регулирование проведения аукционов для реализации ценностей Госфонда России, а также возможность введения для данных целей электронных аукционов, можно сделать следующие выводы:

1. В настоящее время порядок реализации ценностей Госфонда России на внешнем рынке не имеет подробной регламентации; для реализации на внутреннем рынке в зависимости от вида ценностей предусмотрены два порядка: для большинства ценностей — открытый аукцион, для алмазов специальных размеров — открытый аукцион с участием государственных контролеров или закрытый аукцион с запечатанными предложениями.
2. Несмотря на выгодность проведения электронных аукционов, выражающуюся в экономии бюджетных средств, электронные аукционы для реализации ценностей Госфонда России не используются. Главная причина отказа от введения данного вида аукциона — невозможность проведения просмотра лотов.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Словарь финансово-экономических терминов / Шаркова А. В., Килячков А. А., Маркина Е. В. [и др.]. — М., 2015.
2. Финансовое право : учебник для бакалавров / отв. ред. Е. Ю. Грачева. — М., 2015.