

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«КРАСНОЯРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

На правах рукописи

Лебедева Татьяна Сергеевна

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ
РАЗВИТИЯ КРЕСТЬЯНСКИХ (ФЕРМЕРСКИХ) ХОЗЯЙСТВ**

Специальность 12.00.06 – земельное право; природоресурсное право;
экологическое право; аграрное право

Диссертация
на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор экономических наук, профессор
Пыжикова Наталья Ивановна

Красноярск – 2020

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей в международных договорах и национальном законодательстве.....	17
§1. Содержание государственной поддержки сельского хозяйства в международных договорах ВТО и ЕАЭС.....	17
§2. Содержание государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в национальном аграрном законодательстве.....	31
§3. Крестьянские (фермерские) хозяйства как объект государственной поддержки	51
Глава 2. Правовое регулирование отношений в сфере предоставления субсидий крестьянским (фермерским) хозяйствам.....	72
§1. Механизм реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий.....	72
§2. Защита нарушенных прав крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий.....	95
§3. Обязательства крестьянских (фермерских) хозяйств в сфере предоставления субсидий	115
Глава 3. Меры государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств, требующие заключения гражданско-правового договора	133
§1. Правовое регулирование государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в сфере кредитования и лизинговой деятельности.	133
§2. Правовое регулирование государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в сфере сельскохозяйственного страхования.....	156
§3. Правовое регулирование проведения государственных закупочных интервенций с участием крестьянских (фермерских) хозяйств.....	170
Заключение.....	182
Библиографический список.....	189

Введение

Актуальность темы исследования. Одной из важнейших задач государства по развитию отрасли сельского хозяйства в современной России является формирование условий для стабильного и эффективного функционирования крестьянских (фермерских) хозяйств, доля которых к 2030 году в общем объеме производства сельскохозяйственной продукции в соответствии со Стратегией устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года¹ должна возрасти до 20 %. В настоящее время крестьянские (фермерские) хозяйства являются наиболее динамично развивающимися хозяйствующими субъектами в отрасли сельского хозяйства. Их доля среди всех категорий хозяйств, задействованных в производстве продукции сельского хозяйства, в 2019 г. достигла 13,6 %².

Развитию института фермерства способствует всесторонняя государственная поддержка, оказываемая крестьянским (фермерским) хозяйствам по различным направлениям. Предоставление такой поддержки осуществляется как в соответствии с законодательством Российской Федерации³, так и в соответствии с многосторонними международными торговыми договорами: Соглашением по сельскому хозяйству Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.⁴ и Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.⁵. Установленные международными соглашениями ограничения в отношении ряда мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, применяемых в Российской Федерации, определяют

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 151-р «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 6. Ст. 1014.

² См.: Министерство сельского хозяйства РФ: официальный сайт. <http://mcx.ru/ministry/departments/dit/news/minselkhoz-rossii-prodolzhit-sovershenstvovat-mery-gospodderzhki-malogo-agrobiznesa/>.

³ См.: Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (1 ч.). Ст. 27.; Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

⁴ См.: Соглашение по сельскому хозяйству от 15 апреля 1994 г. (документ вступил в силу для России 22 августа 2012 года) // Собрание законодательства РФ. 2012 г. № 37 (приложение, ч. VI). С. 2539 - 2565.

⁵ См.: Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>, 05.06.2014.

необходимость их комплексного исследования и соотнесения с мерами поддержки, которые в соответствии с правом ВТО и правом ЕАЭС являются допустимыми и не подлежащими сокращению.

Основным инструментом государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в Российской Федерации является субсидирование. Субсидии предоставляются в виде грантов «Агростартап», на поддержку «начинающих фермеров» и развитие «семейных (животноводческих) ферм», в сфере кредитования и лизинговой деятельности, в сфере сельскохозяйственного страхования, на производство органической продукции, «несвязанную» поддержку и другое. Кроме того, государство оказывает поддержку крестьянским (фермерским) хозяйствам посредством проведения закупочных интервенций и залоговых операций, приобретения у фермеров сельскохозяйственной продукции для государственных и муниципальных нужд, оказания информационно-консультационных услуг, выдачи гарантий и поручительств, установления налоговых льгот, льготных тарифов на железнодорожные перевозки зерна и другое. Такое многообразие действующих сегодня разнопрофильных направлений государственной поддержки, закрепленных в многочисленных нормативных правовых актах, требует их анализа, обобщения и систематизации.

Осуществление права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки предполагает не только экономически обоснованное вмешательство государства в процессы производства сельскохозяйственной продукции, но и реализацию совокупности правовых норм по обеспечению данного права. Однако правовое регулирование отдельных направлений государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств, а также отношений, возникающих при защите нарушенных прав фермеров на получение государственной поддержки, обязательственных и договорных отношений имеет ряд неразрешенных вопросов, сдерживающих полноценную реализацию механизма их государственной поддержки. В рассматриваемых правоотношениях эффективность правового воздействия снижается по ряду причин: не определены

пределы и не доработаны меры имущественной ответственности крестьянских (фермерских) хозяйств по обязательствам, возникающим в связи с предоставлением субсидий; при неправомерном отказе в выдаче субсидии фермеры сталкиваются с рядом сложностей при восстановлении нарушенных прав. Кроме того, в договорных отношениях в сфере льготного кредитования, лизинговой деятельности и сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой, а также при заключении договора поставки в процессе проведения государственных закупочных интервенций не учитываются особенности крестьянских (фермерских) хозяйств как экономически более слабой стороны, что ограничивает их право на получение государственной поддержки.

Вышеизложенное определяет актуальность темы диссертационного исследования и необходимость разработки теоретически обоснованных предложений по совершенствованию правового регулирования рассматриваемых правоотношений.

Степень научной разработанности темы исследования. Различные аспекты государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, в том числе крестьянских (фермерских) хозяйств, рассматривались учёными с соответствующих профильных позиций.

Исследованию правовых вопросов реализации механизма государственной поддержки отрасли сельского хозяйства в рамках международных договоров посвящены работы Д.С. Боклан, Б.А. Воронина, Н.Г. Дорониной, А.В. Малхасяна, И.В. Рачкова, В.В. Саскевич.

Особенности правового регулирования отдельных направлений государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, являлись предметом исследования в работах С.А. Боголюбова, Б.А. Воронина, Е.А. Галиновской, О.В. Глебы, В.С. Елисеева, Г.Л. Земляковой, М.И. Козыря, В.Н. Кульнева, Е.Л. Мининой, О.В. Поповой, Н.Н. Тютеревой, В.В. Устюковой, А.Х. Хусаиновой и других.

Вопросы правового регулирования государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств неразрывно связаны с определением их правосубъектности. Исследованию правового статуса крестьянских (фермерских) хозяйств посвящены работы Б.А. Воронина, Е.А. Галиновской, С.А. Зинченко, М.Н. Илюшиной, Н.Н. Мельникова, Е.Л. Мининой, М.И. Палладиной, Е.А. Суханова, А.Ю. Суюндуковой, Н.Н. Тютеревой, В.В. Устюковой, Ю.С. Харитоновой и других.

Правовые вопросы государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств взаимосвязаны с экономическими вопросами, которые рассмотрены в работах Г.В. Беспехотного, С.Б. Бубен, Р.С. Гайсина, А.Ф. Королькова, В.В. Приёмко, Н.И. Пыжиковой, О.С. Руфф, В.Я. Узуна и других.

Правовое регулирование государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства являлось предметом диссертационных исследований В.С. Елисеева, «Государственное регулирование аграрных отношений: правовое обеспечение и защита имущественного интереса субъектов сельского хозяйства» (2011 г.), О.В. Глебы, «Правовое регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в России» (2010 г.), В.Н. Кульнева, «Правовое регулирование государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в РФ» (2002 г.), Г.Г. Файзуллина, «Правовое регулирование отношений по развитию крестьянских (фермерских) хозяйств в республике Башкортостан» (1994 г.).

Учитывая принятые Российской Федерацией обязательства по соблюдению норм права ВТО и ЕАЭС по предоставлению сельскохозяйственным товаропроизводителям государственной поддержки, а также расширение направлений государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств, изменение условий и порядка ее предоставления, наряду с накопившимися неразрешенными вопросами в сфере обозначенных правоотношений, и принимая во внимание тот факт, что эффективное функционирование института фермерства является приоритетной задачей государства по развитию сельского хозяйства, становится очевидной необходимость комплексного исследования правового

регулирования государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в сложившихся современных условиях.

Целью диссертационного исследования является анализ особенностей правового регулирования государственной поддержки развития крестьянских (фермерских) хозяйств в Российской Федерации для выработки теоретически обоснованных предложений по его совершенствованию.

Задачи исследования:

- изучить содержание, обобщить и систематизировать меры государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей с учетом положений международных договоров ВТО и ЕАЭС;

- определить место крестьянских (фермерских) хозяйств в механизме государственной поддержки и проанализировать их правовой статус;

- установить содержание механизма реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий;

- выявить и проанализировать общие и специальные правовые нормы, регулирующие предоставление субсидий по отдельным направлениям государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств;

- изучить формы и способы защиты нарушенных прав крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий;

- проанализировать обязательственный характер отношений по предоставлению субсидий и меры ответственности крестьянских (фермерских) хозяйств за нарушение обязательств;

- исследовать меры государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств, требующие заключения гражданско-правового договора в сфере кредитования, лизинговой деятельности, сельскохозяйственного страхования и при проведении государственных закупочных интервенций, а также

сформулировать предложения по совершенствованию их правового регулирования.

Научная новизна. Диссертационная работа представляет собой первое комплексное исследование правового регулирования государственной поддержки развития крестьянских (фермерских) хозяйств как сельскохозяйственных товаропроизводителей с учетом обозначенных государством приоритетов по развитию института фермерства. В работе:

- предложена систематизация мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей с учетом положений международных договоров ВТО и ЕАЭС;

- установлено, что в механизме государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей приоритетная роль отводится крестьянским (фермерским) хозяйствам;

- раскрыто содержание механизма реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий;

- проведен анализ специальных правовых норм, регулирующих предоставление субсидий в виде грантов «начинающим фермерам» и «семейным (животноводческим) фермам», установлена эффективность их реализации региональными органами в сфере АПК;

- выявлены, требующие разрешения вопросы, связанные с защитой прав крестьянских (фермерских) хозяйств, способами, которые носят имущественный характер;

- определен обязательственный характер правоотношений в сфере предоставления субсидий фермерам, на основании чего предложено изменение мер ответственности фермеров за нарушение обязательств, сопутствующих целевому использованию средств гранта;

- даны предложения по совершенствованию правового регулирования мер государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств, требующих

заключения гражданско-правового договора в сфере кредитования, лизинговой деятельности, сельскохозяйственного страхования и при проведении государственных закупочных интервенций.

Теоретическая и практическая значимость работы. Анализ законодательства, обеспечивающего развитие крестьянских (фермерских) хозяйств, позволил определить содержание их государственной поддержки, выявить недостатки в правовом регулировании анализируемых отношений, предложить систематизацию мер государственной поддержки, раскрыть содержание механизма реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки, а также сформулировать предложения по совершенствованию правового регулирования отношений в сфере предоставления крестьянским (фермерским) хозяйствам субсидий и мер государственной поддержки, требующих заключения гражданско-правового договора в сфере кредитования, лизинговой деятельности, сельскохозяйственного страхования и при проведении государственных закупочных интервенций.

Сформулированные в работе выводы и предложения могут быть использованы в судебной практике и правотворческой деятельности органов государственной власти при совершенствовании правового регулирования направлений государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств. Материалы диссертации могут быть использованы при чтении лекций и проведении семинарских занятий по дисциплинам «Аграрное право», «Государственное регулирование сельского хозяйства», «Гражданское право», «Корпоративное право».

Методологическую основу исследования составляют как общенаучные, так и специальные методы исследования: диалектический, исторический, статистический, формально-юридический, сравнительно-правовой, метод толкования права, что позволило всесторонне и комплексно исследовать анализируемые отношения.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки.

Предметом исследования выступают правовые нормы международного, федерального и регионального законодательства, регулирующие общественные отношения в сфере государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств по различным направлениям и определяющие их правовой статус; теоретические работы ученых, посвященные рассматриваемой теме исследования; статистические данные Министерства сельского хозяйства РФ, его региональных органов и Ассоциации крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России (АККОР); аналитические данные опроса глав крестьянских (фермерских) хозяйств; материалы судебной практики.

Теоретико-правовой основой исследования послужили научные работы в области аграрного права следующих авторов: З.С. Беляева, С.А. Боголюбов, Б.А. Воронин, Н.О. Ведышева, Е.А. Галиновская, О.В. Глеба, В.С. Елисеев, Н.Г. Жаворонкова, Г.Л. Землякова, М.И. Козырь, Н.Н. Мельников, Е.Л. Минина, М.И. Палладина, Н.Н. Тютерева, В.В. Устюкова.

Теоретической базой диссертационного исследования явились также работы по общей теории права, гражданского, финансового и бюджетного права следующих ученых: М.И. Байтин, Н.А. Власенко, С.А. Зинченко, Д.Л. Комягин, А.А. Клишас, В.В. Лазарев, С.В. Липень, Е.А. Лукашева, А.В. Малько, Н.И. Матузов, Л.А. Морозова, Х.В. Пешкова, М.А. Рожкова, Е.А. Суханов, И.А. Цинделиани.

На защиту выносятся следующие основные положения:

1. Государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей является одним из механизмов в системе государственного регулирования сельского хозяйства и важнейшей категорией аграрного законодательства. Учитывая, что содержание государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей раскрывается через совокупность

разнопрофильных направлений (мер) такой поддержки, предлагается их следующая систематизация:

- меры, предусматривающие безвозмездную передачу сельскохозяйственным товаропроизводителям бюджетных ресурсов напрямую или опосредованно (субсидии);

- меры, связанные с установлением льгот (налоговых, на энергоресурсы, на железнодорожную перевозку зерна);

- меры, предусматривающие приобретение государством у сельскохозяйственных товаропроизводителей произведенной ими сельскохозяйственной продукции (закупочные интервенции, залоговые операции, поставка сельскохозяйственной продукции для государственных и муниципальных нужд);

- меры, направленные на оказание услуг (предоставление государственных гарантий и поручительств, информационно-консультационное обслуживание).

В соответствии с Соглашением по сельскому хозяйству ВТО и Договором о ЕАЭС меры, не связанные с предоставлением субсидий, в большинстве своем не подлежат сокращению и ограничению, поскольку не оказывают «искажающего» влияния на торговлю (относятся к мерам «зеленой корзины»). Именно такие меры государственной поддержки отвечают национальным интересам, согласуются с правом ВТО и ЕАЭС и являются приоритетными при реализации механизма государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в Российской Федерации.

2. Обозначенные государством приоритеты по развитию крестьянских (фермерских) хозяйств определяют необходимость доведения средств государственной поддержки до фермеров, что может быть обеспечено посредством действующего механизма реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий. Под таким механизмом предлагается понимать совокупность правовых норм, закрепляющих средства, условия и способы получения фермерами

субсидий, а также деятельность Министерства сельского хозяйства РФ и его региональных органов по их применению, что создает необходимые юридические гарантии получения фермерами государственной поддержки в форме субсидий.

Данный механизм обеспечивается посредством как общих норм права (разработанных для всех категорий сельскохозяйственных товаропроизводителей), так и посредством специальных правовых норм (разработанных исключительно для фермеров). Специальные правовые нормы регулируют предоставление субсидий в виде грантов «Агростартап», на поддержку «начинающих фермеров» и развитие «семейных (животноводческих) ферм». Их реализация региональными органами в сфере АПК оказывает необходимый экономический и социальный эффект на отрасль сельского хозяйства (что показано на примере регионального законодательства).

3. Неправомерные решения региональных органов в сфере АПК об отказе в участии в конкурсном отборе на получение фермерами грантов в форме субсидий, либо в выдаче субсидий выносятся в различных субъектах Российской Федерации, о чем свидетельствует многочисленная судебная практика. Вместе с тем признание в судебном порядке крестьянского (фермерского) хозяйства победителем конкурсного отбора и включение его в перечень победителей в ряде случаев не позволяет региональным органам в сфере АПК исполнить судебное решение, поскольку бюджетные средства распределены в году выдачи субсидии.

Наряду с обжалованием решений, действий (бездействия) государственных органов и их должностных лиц по правилам главы 24 АПК РФ крестьянским (фермерским) хозяйствам следует заявлять требования имущественного характера о возмещении убытков в виде упущенной выгоды в соответствии со ст. 15, ст. 16, ст. 1069 ГК РФ с применением положений гражданского законодательства о последствиях неисполнения обязательств (ст. 393 ГК РФ). Также следует учитывать, что бюджетным законодательством предусмотрена процедура перераспределения бюджетных средств (п. 5 ст. 242.2 Бюджетного кодекса) и в соответствии с п. 3 ст. 242.2 Бюджетного кодекса РФ исполнительный документ

для исполнения следует направлять в финансовый орган субъекта Российской Федерации.

4. Нарушение обязательств крестьянских (фермерских) хозяйств в сфере предоставления им субсидий в виде грантов на поддержку «начинающих фермеров» и развитие «семейных (животноводческих) ферм» предусматривает такую меру ответственности как возврат средств гранта. При этом возврат средств гранта наступает не только из-за его нецелевого использования, но и при нарушении сопутствующих обязательств, имеющих косвенное влияние на создание и функционирование крестьянского (фермерского) хозяйства (нарушение сроков расходования, предоставление недостоверных сведений при получении гранта и другое), что приводит к прекращению деятельности таких хозяйств.

В этой связи представляется целесообразным в региональных нормативных правовых актах за несоблюдение фермерами сопутствующих целевому использованию обязательств, возникающих в связи с получением гранта, заменить такую меру ответственности как возврат средств гранта на штрафные санкции, что позволит продолжить фактическую деятельность крестьянского (фермерского) хозяйства и укрепит доверие фермеров к механизму их государственной поддержки.

5. Совершенствование правового регулирования государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в сфере кредитования и лизинговой деятельности должно быть направлено на сокращение сроков и упрощение процедуры получения фермерами льготного кредита и расширение возможностей по использованию льготного лизинга, для чего:

- содержащиеся в п. 3(1) «Правил льготного кредитования», утвержденных Постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1528, критерии отбора российских кредитных организаций в качестве уполномоченного банка следует дополнить императивными требованиями к локальным актам кредитных организаций, в которых должны быть установлены сокращенные сроки

рассмотрения заявки от крестьянских (фермерских) хозяйств на получение льготного кредита, упрощенные требования к таким заёмщикам и закладываемому имуществу (в частности, в качестве механизма, обеспечивающего исполнение обязательств перед кредитной организацией, может быть использован залог будущего урожая);

- в п. 8 «Правил льготного кредитования», утвержденных Постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1528, следует установить срок отправки уполномоченным банком реестра потенциальных заёмщиков для согласования в Министерство сельского хозяйства РФ и сократить, установленный в п. 14 Приказа Минсельхоза России от 22 августа 2019 г. № 496, срок принятия решения о включении заёмщика, содержащегося в реестре потенциальных заёмщиков, в реестр заёмщиков;

- в «Правила предоставления субсидий АО «Росагролизинг», утвержденные Постановлением Правительства РФ от 31 августа 2019 г. № 1135, включить в качестве предмета договора финансовой аренды (лизинга), заключаемого на льготных условиях, сельскохозяйственных животных, а также предусмотреть возможность осуществления фермерами лизинговых платежей поставками сельскохозяйственной продукции, что будет соответствовать закрепленным в ст. 36 Федерального закона «О финансовой аренде (лизинге)» мерам государственной поддержки лизинговой деятельности в сфере сельского хозяйства.

6. Государственная поддержка в сфере сельскохозяйственного страхования предоставляется крестьянским (фермерским) хозяйствам в виде субсидии на оплату 50 % страховой премии только по тем договорам сельскохозяйственного страхования, содержание которых соответствует требованиям Федерального закона «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства». Договор сельскохозяйственного страхования, не отвечающий таким требованиям, расценивается как обычный договор страхования без

государственной поддержки и не порождает правовых последствий для получения фермерами субсидии на оплату страховой премии, равно как и для получения выплаты из компенсационного фонда объединения страховщиков.

Представляется, что риски таких неблагоприятных правовых последствий должны быть переложены с фермера, как экономически более слабой стороны в договорных отношениях, на страховую организацию, формирующую в одностороннем порядке условия договора страхования с государственной поддержкой. Для чего в рассматриваемых правоотношениях требует применения подход, основанный на предоставлении субсидии не фермеру, а страховой организации на возмещение недополученных доходов, а именно части страховой премии, что обеспечит фермерам повышенную правовую защиту на получение государственной поддержки по договорам сельскохозяйственного страхования.

7. Проведение государственных закупочных интервенций как способа поддержки уровня доходов фермеров обусловлено ежегодно возрастающими объемами производства зерна в крестьянских (фермерских) хозяйствах. При этом использование типовой формы договора поставки зерна, утвержденной локальным актом организатора торгов по согласованию с покупателем в лице АО «Объединенная зерновая компания», во-первых, допускает участие посредников в закупочных интервенциях и, во-вторых, накладывает на фермера обязательство по доставке зерна до элеватора, что не соответствует принципу свободы заключения договора и неприемлемо для крестьянских (фермерских) хозяйств.

В рассматриваемых правоотношениях в первоочередном порядке следует руководствоваться положениями гражданского законодательства о контрактации, а не о поставке товара, а регулирование договорных отношений осуществлять на уровне подзаконного акта, а именно Постановления Правительства РФ от 5 октября 2016 г. № 1003, которым утверждены «Правила проведения закупочных интервенций», что обеспечит гарантии защищенности крестьянских (фермерских) хозяйств как экономически более слабой стороны в договорных отношениях при проведении закупочных интервенций.

Степень достоверности подтверждается комплексным изучением основополагающих трудов по аграрному праву и иным отраслевым юридическим наукам, посвященных вопросам правового регулирования государственной поддержки в сфере сельского хозяйства, нормативных правовых актов, судебной практики, а также надлежащим теоретическим обоснованием сформулированных предложений.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена и обсуждалась на кафедре гражданского права и процесса Юридического института Красноярского государственного аграрного университета. Основные положения диссертационного исследования докладывались на Международных и Всероссийских научных и научно-практических конференциях: «Проблемы современной аграрной науки» (Красноярский ГАУ, г. Красноярск, 15 октября 2016 г.), «Инновационные тенденции развития российской науки» (Красноярский ГАУ, г. Красноярск, 22-23 марта 2017 г.), «Тенденции развития права в социокультурном пространстве» (РУДН, г. Москва, 24-25 марта 2017 г.), «Наука и образование: опыт, проблемы, перспективы развития» (Красноярский ГАУ, г. Красноярск, 17-19 апреля 2018 г.), «Приоритетные направления научно-технологического развития агропромышленного комплекса России» (РГАУ, г. Рязань, 22 ноября 2018 г.), «Наука и образование: опыт, проблемы, перспективы развития» (Красноярский ГАУ, г. Красноярск, 16-18 апреля 2019 г.), «Современные тенденции развития экологического, земельного и аграрного права» (ИГП РАН, г. Москва, 17 июня 2019 г.), Международная научно-практическая конференция профессорско-преподавательского состава, посвященная 125-летию со дня рождения В.С. Немчинова (РГАУ-МСХА им. К.А. Тимирязева, г. Москва, 3-5 декабря 2019 г.), «Устойчивое развитие территорий» (МИИГАиК, г. Москва, 19 декабря 2019 г.).

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, заключения, библиографического списка.

Глава 1. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ТОВАРОПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРАХ И НАЦИОНАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

§ 1. Содержание государственной поддержки сельского хозяйства в международных договорах ВТО и ЕАЭС

Государственная поддержка отрасли сельского хозяйства является необходимым условием её эффективного функционирования. На сегодняшний день выделяют внутренние и внешние факторы, оказывающие влияние на механизм предоставления такой поддержки. К внутренним факторам относится развитость, согласованность и эффективность национального аграрного законодательства. К внешним - его соответствие нормам международного права.

Основной международно-правовой формой регулирования современных межгосударственных аграрных отношений являются двусторонние и многосторонние договоры¹.

Регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в Российской Федерации осуществляется в соответствии с многосторонними международными торговыми договорами: Соглашением по сельскому хозяйству Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.² (далее - Соглашение по сельскому хозяйству ВТО), к которому Российская Федерация присоединилась 22 августа 2012 г. и Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.³ (далее - Договор о ЕАЭС). Участниками ВТО на сегодняшний день являются 159 стран. В ЕАЭС входят Республика Армения, Республика Беларусь, Кыргызская Республика, Республика Казахстан и Российская Федерация.

¹ См.: Аграрное право: Учебник / Под ред. С.А. Боголюбова, Е.Л. Мининой. М.: Эксмо, 2008. С.347.

² См.: Соглашение по сельскому хозяйству 15 апреля 1994 г. (документ вступил в силу для России 22 августа 2012 года) // Собрание законодательства РФ. 2012 г. № 37 (приложение, ч. VI). С. 2539 - 2565.

³ См.: Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>, 05.06.2014.

Необходимость изучения положений названных международных правовых актов в рамках настоящего диссертационного исследования обусловлена установленными в них ограничениями в отношении определенных мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, реализуемых в странах-участницах ВТО и ЕАЭС.

Иными словами, как отмечает Н.Г. Доронина, Российская Федерация не может осуществлять внешнюю торговлю сельскохозяйственной продукцией на каких-либо иных условиях, чем те, согласно которым осуществляется торговля сельскохозяйственными товарами другими государствами международного сообщества¹.

Необходимо отметить, что Соглашение по сельскому хозяйству ВТО, наряду с Марракешским соглашением об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.² и иными материально-правовыми и процессуально-правовыми нормами права, созданными ВТО, входит в структуру права ВТО³; Договор о ЕАЭС наряду с международными договорами в рамках ЕАЭС, международными договорами ЕАЭС с третьей стороной, решениями и распоряжениями органов ЕАЭС, в соответствии со ст. 6 Договора о ЕАЭС, составляют право ЕАЭС.

С.А. Боголюбов⁴ справедливо отмечает, что развитие международных отношений в аграрном секторе характеризуется всеобщим признанием их в качестве объективной реальности, которая существует и постоянно развивается.

При соотношении норм национального права и норм международного права в юридической литературе⁵ отмечается, что несмотря на закрепление в п. 4 ст. 15

¹ Доронина Н.Г. Международные соглашения, действующие в рамках Всемирной торговой организации, и обеспечивающие безопасность сельскохозяйственных продуктов. В книге: Правовой механизм государственного регулирования и поддержки агропромышленного комплекса / под ред. С.А. Боголюбова. М.: Норма, 2009. С.190.

² См.: Марракешское соглашение об учреждении Всемирной торговой организации (заключено в г. Марракеше 15.04.1994) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 23.07.2012.

³ См.: Рачков И.В. Всемирная торговая организация: право и институты: учебное пособие. М.: Институт права и публичной политики, 2019. С.14.

⁴ См.: Аграрное право: Учебник / Под ред. С.А. Боголюбова, Е.Л. Мининой. М.: Эксмо, 2008. С.346.

⁵ См.: Степанов С.А. Соответствие современного российского законодательства нормам ВТО // Экономическая политика. 2019. Т.14. №1. С.34-53.

Конституции Российской Федерации¹ правила о приоритете норм международных договоров, заключенных Россией, над национальным законодательством, требуется рецепция таких норм в российскую правовую систему, в целях создания условий для защиты прав отечественных сельскохозяйственных товаропроизводителей и гарантий защищенности интересов Российской Федерации в международных торговых организациях, в том числе при возникновении споров в рамках ВТО и ЕАЭС.

Как отмечает С.А. Степанов², принятые международные обязательства обширны, а результатом рецепции российским правом норм права ВТО явилась сложнейшая работа по внесению изменений в действующее законодательство и принятию новых нормативных правовых актов.

Так, в связи с установлением в п. 1 Приложения № 2 «Внутренняя поддержка: основание для освобождения от обязательств по сокращению» Соглашения по сельскому хозяйству ВТО правила о предоставлении такой поддержки на основе финансируемой из государственного бюджета правительственной программы, предоставление государственной поддержки в Российской Федерации основано на программно-целевом принципе. На сегодняшний день в Российской Федерации действует Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, утвержденная Постановлением Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 (ред. от 18 декабря 2019 г.)³, в которой установлены направления государственной поддержки отрасли сельского хозяйства и объем их финансового обеспечения. При этом объемы такой поддержки должны соотноситься с установленными в

¹ См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание Законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² См.: *Степанов С.А.* Соответствие современного российского законодательства нормам ВТО // *Экономическая политика*. 2019. Т.14. №1. С.34-53.

³ Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

рассматриваемых международных договорах ограничениями, в случае неисполнения которых страна-участница выплачивает компенсацию¹.

Понятие «государственная поддержка сельского хозяйства» содержится в Протоколе о мерах государственной поддержки сельского хозяйства, составляющем Приложение № 29 к Договору о ЕАЭС². В соответствии с п. 2 Протокола о мерах государственной поддержки сельского хозяйства «государственная поддержка сельского хозяйства» это финансовое содействие, оказываемое правительством или иным государственным органом либо органом местного самоуправления государства-члена в интересах производителей сельскохозяйственных товаров напрямую либо через уполномоченного ими агента. В Соглашении по сельскому хозяйству ВТО содержание данной категории не раскрывается.

Таким образом, государственная поддержка сельского хозяйства по праву ЕАЭС рассматривается исключительно как мероприятия, связанные с предоставлением бюджетных финансовых ресурсов отрасли сельского хозяйства, сельскохозяйственным товаропроизводителям.

Вместе с тем материально-правовые нормы Соглашения по сельскому хозяйству ВТО и Договора о ЕАЭС содержат единый подход в отношении оказания государственной поддержки отрасли сельского хозяйства, который заключается в сокращении мер внутренней государственной поддержки, оказывающих «искажающее влияние» на мировую торговлю (меры так называемой «желтой корзины»).

С.Б. Бубен³ приводит следующую классификацию мер государственной поддержки, подлежащих сокращению:

¹ См.: Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 13 января 2017 г. № 7 «О Порядке выплаты компенсации в случае нарушения государством - членом Евразийского экономического союза обязательств в области государственной поддержки сельского хозяйства» // Официальный сайт Евразийского экономического союза <http://www.eaeunion.org/>, 28.02.2017.

² См.: Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>, 05.06.2014.

³ См.: Бубен С.Б. Основные тенденции государственной поддержки сельского хозяйства в мире и Евразийском экономическом союзе // Торговая политика. Trade policy. 2019. №2/6. С.9-20.

- продуктивно-специфическая поддержка (ценовая поддержка, субсидии, компенсации, дотации на продукцию животноводства и растениеводства, на племенное животноводство и элитное семеноводство, на приобретение минеральных удобрений и средств химической защиты растений);

- продуктивно-неспецифическая поддержка (льготы и компенсации по платежам за электричество, горюче-смазочные материалы, льготные кредиты, льготный лизинг, капитальные вложения производственного назначения, льготы на транспортировку).

При этом в п. 9 Протокола о мерах государственной поддержки сельского хозяйства Приложения № 29 Договора о ЕАЭС установлено, что после вступления государства-члена в ВТО обязательства данного государства-члена в отношении мер, оказывающих искажающее воздействие на торговлю, принятые в качестве условия присоединения к ВТО, становятся его обязательствами в рамках Евразийского экономического союза.

В этой связи, как отмечает Д.С. Боклан, «право ВТО является высшим по силе законом по отношению к праву ЕАЭС, а право ЕАЭС является специальным по отношению к праву ВТО»¹.

В соответствии с Соглашением по сельскому хозяйству ВТО и Договором о ЕАЭС, торговля сельскохозяйственной продукцией должна быть основана на минимальном вмешательстве государства в процессы ее производства. В соответствии с п. 1 Приложения 2 «Внутренняя поддержка: основание для освобождения от обязательств по сокращению» Приложения 2 к Соглашению по сельскому хозяйству ВТО разрешенная государственная поддержка (меры так называемой «зеленой корзины») должна предоставляться на основе финансируемой из государственного бюджета правительственной программы, а не за счет перечисления средств от потребителя и такая поддержка не должна иметь следствием поддержание цен производителя.

¹ См.: Боклан Д.С. Соотношение права Евразийского экономического союза и соглашений ВТО // Современной международное право: глобализация и интеграция: сборник научных статей. Воронеж, 2016. С.38-45.

Аналогичный подход содержится в Договоре о ЕАЭС. В соответствии с п. 12 Протокола о мерах государственной поддержки сельского хозяйства Приложения № 29 Договора о ЕАЭС разрешенные меры государственной поддержки должны соответствовать следующим критериям:

- поддержка предоставляется за счет средств бюджета (невостребованных доходов), в том числе в рамках государственных программ, а не за счет средств потребителей. Под невостребованными доходами понимаются суммы причитающихся обязательных платежей, от которых государство-член отказалось окончательно или на время;

- следствием поддержки не должно являться поддержание цен производителей.

Из анализа Соглашения по сельскому хозяйству ВТО и Договора о ЕАЭС следует, что к допустимым мерам государственной поддержки сельского хозяйства относятся расходы на следующие мероприятия:

- услуги общего характера: проведение научных исследований (исследования по программам охраны окружающей среды и исследовательские программы по конкретным продуктам); ветеринарные и фитосанитарные мероприятия (борьба с вредителями и с болезнями, система раннего предупреждения, карантин и уничтожение); подготовка и повышение квалификации кадров; информационно-консультационные услуги, включая предоставление средств для облегчения передачи информации и результатов исследований производителям и потребителям; инспекционные услуги (проверка отдельных сельскохозяйственных товаров для целей здравоохранения, безопасности, стандартизации и сортировки по качеству); маркетинговые услуги, включая маркетинговую информацию, консультации и продвижение конкретных сельскохозяйственных товаров; совершенствование инфраструктуры, включая строительство дорог, сетей электросвязи, мелиоративных сооружений, строительство портовых сооружений, работы по созданию инфраструктуры в сочетании с программами по охране окружающей среды;

- создание государственных резервов для обеспечения продовольственной безопасности, включая помощь частным продовольственным складам. Закупка продовольствия правительством осуществляется по текущим рыночным ценам, а продажа из продовольственных резервов - по ценам не ниже, чем текущие внутренние рыночные цены на конкретные продукты соответствующего качества. В российском законодательстве такие меры государственной поддержки сельского хозяйства соответствуют закупочным интервенциям, проводимым при снижении цен на сельскохозяйственную продукцию ниже рыночных и товарным интервенциям, применяемым при росте цен на реализуемую сельскохозяйственную продукцию свыше максимальных расчетных;

- предоставление продовольственной помощи нуждающейся части населения в форме закупки продовольствия по рыночным ценам. В.Я. Узун отмечает, что «в США в 2010 г. было израсходовано 56 млрд. долл. на продовольственные талоны, что выступает мерой поддержки потребителей из самых бедных семей»¹. Г.В. Беспехотный² обращает внимание на то, что система продовольственной помощи уязвимым слоям населения, должна стать в Российской Федерации новым направлением государственной поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, экспериментальная отработка которой должна быть проведена в пилотных регионах. В 2014 г. в Российской Федерации принята «Концепция развития внутренней продовольственной помощи в Российской Федерации»³, в соответствии с которой, под внутренней продовольственной помощью понимается система государственной помощи населению Российской Федерации в форме прямых поставок продуктов питания заинтересованным лицам или предоставление денежных средств для приобретения ими продовольствия с целью улучшения питания и достижения его

¹ Узун В.Я. Адаптация аграрной политики России к требованиям ВТО // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2014. № 4. С.20-24.

² См.: Беспехотный Г.В. Проблемы государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей // Образование, наука и производство. 2013. № 3. С.8-11.

³ См.: Распоряжение Правительства РФ от 3 июля 2014 г. № 1215-р «Об утверждении Концепции развития внутренней продовольственной помощи в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 28. Ст. 4106.

сбалансированности с учетом рациональных норм потребления пищевых продуктов. В результате реализации Концепции к 2020 г. предполагается увеличить удельный вес российской сельскохозяйственной продукции и продовольствия в обеспечении системы внутренней продовольственной помощи в Российской Федерации до 80 процентов. Вместе с тем в Федеральном законе от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»¹ (далее - Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»), как в основополагающем правовом акте в сфере государственной поддержки сельского хозяйства, и в Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции сырья и продовольствия² продовольственная помощь не входит в систему мер государственной поддержки отрасли сельского хозяйства Российской Федерации, не закреплён механизм такой поддержки;

- прямые выплаты производителям сельскохозяйственной продукции. Такие выплаты должны производиться за счет средств бюджета, в том числе в рамках государственных программ и следствием поддержки не должно являться поддержание цен производителей (п. 5 Приложения № 2 к Соглашению по сельскому хозяйству ВТО, п. 18 Протокола о мерах государственной поддержки сельского хозяйства Приложения № 29 к Договору о ЕАЭС). К таким выплатам можно отнести субсидии на наиболее востребованные в настоящее время в Российской Федерации направления государственной поддержки: поддержка «начинающих фермеров», развитие «семейных (животноводческих) ферм», эффективно реализуемые региональными органами в сфере АПК;

- «несвязанная» поддержка доходов фермеров, не влекущая стимулирования производства конкретных видов сельскохозяйственной продукции. «Несвязанная» поддержка заключается в предоставлении прямых выплат производителям сельскохозяйственной продукции, направленных на поддержание их доходов, при

¹ Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (1 ч.). Ст. 27.

² См.: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

условии, что они никак не связаны с производством продукции и не влияют на объемы производства и виды производимой продукции, для получения таких выплат производства вообще не требуется (п. 6 «Несвязанная поддержка доходов» Приложения 2 к Соглашению по сельскому хозяйству, п. 19 Протокола о мерах государственной поддержки сельского хозяйства Приложения № 29 к Договору о ЕАЭС). «Несвязанная» поддержка представляет собой одно из наиболее востребованных направлений государственной поддержки в большинстве государств, включая Российскую Федерацию. А.С. Сухарева, Е.В. Янина отмечают, что половина объема мер «зеленой корзины» Европейского союза занимает именно «несвязанная поддержка»¹. Анализируя общие условия для прямых платежей и несвязанной поддержки дохода в Европейском союзе, Е.В. Жиряева и А.Г. Буйко² отмечают, что такая выплата должна быть связана с соответствием стандартам окружающей среды, безопасности пищевых продуктов, здоровья и благосостояния животных и хороших сельскохозяйственных и экологических условий. Чтобы оставить фермерам свободу выбирать, что производить, увеличивая этим ориентацию на рынок, единовременный платеж не должен основываться на производстве определенного продукта. Существует мнение³, что данную субсидию следует рассматривать в качестве пенсии для фермеров. «Несвязанная» поддержка является компенсацией за соблюдение высоких стандартов в отношении производства, окружающей среды, защиты животных, качества продукции, условий труда⁴;

- страхование доходов и урожая. Право на такие выплаты определяется потерями в доходах, получаемых в сельском хозяйстве, которые превышают 30% от среднего валового дохода или от эквивалента в форме чистого дохода.

¹ См.: Сухарева А.С. Субсидирование сельского хозяйства в Евразийском экономическом союзе: основные ориентиры и мировой опыт / А.С. Сухарева Е.В. Янина // Торговая политика. Trade policy. 2019. №1/17. С.26-42.

² См.: Жиряева Е.В. Региональные программы поддержки сельского хозяйства в контексте правил ВТО / Е.В. Жиряева, А.Г. Буйко // Вестник СПбГУ. Серия 5: Экономика. 2015. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnye-programmy-podderzhki-selskogo-hozyaystva-v-kontekste-pravil-vto>.

³ См.: Ададимова Л.Ю. Влияние несвязанной поддержки доходов в растениеводстве на стоимость сельскохозяйственных угодий / Л.Ю. Ададимова, Ю.Г. Полулях // Экономический анализ: теория и практика. – 2015. - № 31 (430). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-nesvyazannoy-podderzhki-dohodov-v-rastenievodstvenna-stoimost-selskohozyaystvennyh-ugodiy>.

⁴ См.: Там же.

- компенсация ущерба при стихийных бедствиях (вспышки заболеваний, заражение вредителями, ядерные аварии и война);

- содействие финансовой или физической реструктуризации в деятельности производителя вследствие объективно доказанных структурных потерь;

- программы охраны окружающей среды;

- программы регионального развития для регионов с неблагоприятными природно-климатическими условиями. Так, Распоряжением Правительства РФ от 26 января 2017 г. № 104-р утвержден Перечень субъектов Российской Федерации, территории которых относятся к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции¹. К таким территориям относится 37 субъектов Российской Федерации, которые могут составлять резерв для применения всего комплекса мер государственной поддержки без каких-либо ограничений.

- содействие структурным изменениям посредством стимулирования инвестиций.

В научной литературе справедливо отмечается, что содержание каждого из вышеуказанных пунктов, не является предельно однозначным, обставлено ВТО рядом условий (ограничений) и нуждается в полноценном юридическом осмыслении².

Нечеткость многих ключевых терминов, которые позволяют отнести ту или иную правительственную программу поддержки именно к категории мер «зеленой корзины», является одной из проявившихся в ходе выполнения Соглашения по сельскому хозяйству ВТО проблем. Например, некоторые программы субсидирования в рамках «зеленой корзины» направлены на оказание помощи производителям в «неблагоприятных регионах» или на содействие структурным изменениям в деятельности производителя в случае объективно доказанной необходимости их осуществления. Однако в тексте Соглашения по сельскому хозяйству ВТО отсутствует определение таких критериев, как

¹ Собрание законодательства РФ. 2017. №5. Ст. 863.

² См.: Меры государственной поддержки АПК в условиях членства России в ВТО: монография / В.М Кошелев, В.В. Приёмко, Д.С. Алексанов, В.В. Маковецкий, А.Ф. Корольков. М.: Издательство РГАУ – МСХА им. К.А. Тимирязева, 2014. С.12.

«неблагоприятные регионы» или «неблагоприятные структурные изменения», и, как следствие, различия между странами в интерпретации этих понятий могут являться факторами, затрудняющими предоставление подобной поддержки¹.

Следует согласиться с позицией², обосновывающей необходимость совершенствования государственного регулирования отечественного сельского хозяйства в направлении переориентации такой поддержки на меры, которые определены «зеленой корзиной» и разрешены правилами ВТО и ЕАЭС. В целом в государствах - ведущих мировых производителях сельскохозяйственной продукции преобладают тенденции стабильного опережающего роста объемов «зеленой корзины» по сравнению с мерами «желтой корзины», постепенного сокращения продуктово-неспецифической поддержки и переход к использованию субсидирования отдельных товаров, в то время как в системе поддержки государств – членов ЕАЭС, напротив наблюдается ориентация преимущественно на меры «желтой корзины», в основном в рамках продуктово-неспецифических программ, а увеличение финансирования не искажающих торговлю мер только намечается³.

Как отмечает С.Б. Бубен, несмотря на очевидную тенденцию увеличения субсидирования мер, не оказывающих искажающего воздействия на торговлю, их объемы в государствах членах ЕАЭС по-прежнему невелики и меньше по объему мер «желтой корзины». Наибольший уровень поддержки в рамках мер «зеленой корзины» наблюдается в Российской Федерации – около 3 млрд. долл. в 2014 г. (в Республике Казахстан в семь раз меньше, в Республике Беларусь – в 8,5 раз меньше). При этом в Российской Федерации из этой корзины 31% тратится на «несвязанную» поддержку доходов (в Республике Беларусь 32 % расходуется на

¹ См.: Вопросы сельского хозяйства в переговорах о присоединении к ВТО: методическое пособие. URL: https://unctad.org/ru/docs/ditctncdmisc16_ru.pdf/.

² См., например: *Минаков И.А.* Экономика отраслей АПК: учебник. М.: АРГАМАК-МЕДИА, 2015. С.291; *Новичихина Н.А.* Теоретические аспекты государственного регулирования сельского хозяйства // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 5. URL: <http://science-education.ru/ru/article/view?id=14740>.

³ См.: *Бубен С.Б.* Основные тенденции государственной поддержки сельского хозяйства в мире и Евразийском экономическом союзе // Торговая политика. Trade policy. 2019. №2/6. С.9-20.

инфраструктурные услуги, в Республике Казахстан 36 % на борьбу с вредителями)¹.

Обращаясь к опыту зарубежных стран, А.В. Колесников отмечает, что в связи со вступлением в ВТО изменение аграрной политики США и ряда других стран выражается, прежде всего, в перераспределении бюджетных средств. В частности, сокращаются прямые бюджетные выплаты фермерам, но увеличиваются расходы на науку, образование, информационное обеспечение, инфраструктуру, природоохранные меры².

Соглашением по сельскому хозяйству ВТО и Договором о ЕАЭС определены также меры «голубой корзины», которые не подпадают под ограничения в рамках обязательств стран-членов ВТО по сокращению внутренней поддержки. Они представляют собой выплаты, побуждающие производителя прекратить свою деятельность и перейти в отрасли, не связанные с сельским хозяйством (п. 9 Приложения № 2 к Соглашению по сельскому хозяйству ВТО, п. 22 Протокола о мерах государственной поддержки сельского хозяйства Приложения № 29 к Договору о ЕАЭС). Цель этого мероприятий - побуждение к прекращению производства в тех хозяйствах, где производство товарной продукции неэффективно, осуществляется с высокими затратами или дает низкое качество продукции. Субсидия предназначена для компенсации потерь при переходе к другим видам деятельности³. К таким мерам также относятся выплаты производителям по программам ограничения и сокращения производства сельскохозяйственной продукции путем выведения сельскохозяйственных земель из оборота (минимум на три года), сокращения поголовья сельскохозяйственных животных (п. 10 Приложения №2 к Соглашению по сельскому хозяйству, п. 23 Протокола о мерах государственной поддержки сельского хозяйства Приложения № 29 к Договору о ЕАЭС).

¹ См.: Там же.

² Колесников А.В. Эффективность государственной поддержки и регулирования сельского хозяйства: Монография / А.В. Колесников. п.Майский: Издательство ФГБОУ ВО Белгородский ГАУ, 2017. С.54.

³ См.: Узун В.Я. Адаптация аграрной политики России к требованиям ВТО // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2014. № 4. С.20-24.

Очевидно, что программы субсидирования, направленные на ограничение сельскохозяйственного производства прямо противоречат усилиям большинства развивающихся стран и стран с переходной экономикой по развитию и укреплению аграрного сектора¹. Несмотря на необходимость соблюдения норм права ВТО и ЕАЭС при оказании государственной поддержки сельскому хозяйству, имеющих приоритет перед национальным законодательством, оказание государственной поддержки в Российской Федерации должно быть ориентировано прежде всего на соблюдение национальных интересов. В этой связи справедливой представляется позиция А.Ф. Королькова, В.В. Приёмко: «защитить свой внутренний рынок, национальных товаропроизводителей от внешних конкурентов – суверенное право любой страны. Тем более страны, сталкивающейся с угрозами для своей продовольственной безопасности»².

Более того, в научной юридической литературе высказывается предложение о внесении изменений в Соглашение по сельскому хозяйству ВТО, «позволяющие обеспечить каждому государству самостоятельное принятие решений в вопросах обеспечения национальной продовольственной безопасности и питания, не имеющих прямого отношения к либерализации международной торговли, тем самым обеспечив приоритет национального законодательства в области продовольственной безопасности над нормами и правилами ВТО»³.

На сегодняшний день российским законодательством не предусмотрено применение мер поддержки, направленных на ограничение и сокращение производства сельскохозяйственной продукции.

В ходе исследования, проведенного Центром агропродовольственной политики РАНХ и ГС при Президенте России⁴, разработаны меры адаптации государственной поддержки аграрного сектора к требованиям ВТО. В частности,

¹ Вопросы сельского хозяйства в переговорах о присоединении к ВТО: методическое пособие. URL: https://unctad.org/ru/docs/ditctnadmisc16_ru.pdf/.

² Корольков А.Ф. Аграрная политика: Учебное пособие / А.Ф. Корольков, В.В. Приёмко. М.: Изд-во РГАУ-МСХА, 2017. С.26.

³ См.: Малхасян А.В. Аграрно-правовые проблемы в сфере обеспечения продовольственной безопасности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2014. С.14-15.

⁴ См.: Узун В.Я. Адаптация аграрной политики России к требованиям ВТО // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2014. №4. С.20-24.

предлагается осуществить переход на «несвязанные» меры поддержки, трансфертная эффективность которых выше, чем эффективность поддержки цен на конкретные виды продукции и ресурсов. В.Я. Узун отмечает, что при поддержке цен на продукцию и ресурсы большая часть (до 75 %) всех выделяемых на поддержку сельского хозяйства средств попадает продавцам ресурсов и покупателям сельскохозяйственной продукции¹.

Следует дополнить, что при реализации мер государственной поддержки сельского хозяйства во внимание принимается не только их фактическая реализация, но и обеспечение выполнения государствами-членами обязательств по нормативно-правовому регулированию государственной поддержки сельского хозяйства².

Так, в ЕАЭС в целях обеспечения выполнения государствами-членами обязательств по нормативному правовому регулированию государственной поддержки сельского хозяйства предусмотрено проведение мониторинга и сравнительно-правового анализа законодательства государств - членов ЕАЭС в области государственной поддержки сельского хозяйства. Такой анализ проводится Евразийской экономической комиссией в соответствии с Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 ноября 2017 г. № 160 «О Положении о проведении мониторинга и сравнительно-правового анализа законодательства государств - членов Евразийского экономического союза в области государственной поддержки сельского хозяйства»³ и включает мероприятия от сбора и анализа информации о нормативных правовых актах, в соответствии с которыми государствами-членами предоставляется государственная поддержка сельского хозяйства, до содействия в проведении совместных консультаций государств-членов по вопросам государственной поддержки сельского хозяйства, в том числе по вопросам развития права ВТО в данной сфере.

¹ См.: Там же.

² См.: *Саскевич В.В.* Государственная поддержка сельского хозяйства: направления совершенствования правового механизма // Журнал Белорусского государственного университета. Право. 2019. № 1. С.119-128.

³ Официальный сайт Евразийского экономического союз. <http://www.eaeunion.org/>, 24.11.2017.

Наряду с фактической реализацией мер государственной поддержки сельского хозяйства, соответствующих положениям международных договоров ВТО и ЕАЭС, «знание норм права ВТО ... создает основу для развития конкуренции на международном рынке и овладения технологиями разрешения споров по праву ВТО¹.

Таким образом, совершенствование правового регулирования государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в Российской Федерации в соответствии с п. 4 ст. 15 Конституции РФ должно быть согласовано с нормами Соглашения по сельскому хозяйству ВТО и Договора о ЕАЭС. При этом законодательное регулирование государственной поддержки должно выстраиваться с учетом национальных интересов и специфики ведения сельскохозяйственного производства на территории Российской Федерации.

§ 2. Содержание государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в национальном аграрном законодательстве

Для изучения содержания государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в национальном аграрном законодательстве, учитывая отсутствие законодательного закрепления данной категории и единого подхода к её определению в научной литературе, представляется необходимым определить место государственной поддержки в системе государственного регулирования сельского хозяйства Российской Федерации и исследовать основные направления (меры) такой поддержки.

Как отмечает Е.Л. Минина², государственное регулирование агропромышленного производства, включающее государственную поддержку сельскохозяйственных товаропроизводителей, является одним из основных институтов в структуре аграрного законодательства.

¹ См.: Воронин Б.А. ВТО и Россия: экономико-управленческий и правовой анализ современного состояния и ближайших перспектив // British journal for social and economic research. 2016. Т.1. №3. С.5-16.

² См.: Минина Е.Л. Система аграрного законодательства и основные тенденции его развития // Журнал российского права. 2010. № 6 (162). С.5-12.

Опыт аграрной реформы начала 90-х гг. в нашей стране убедительно доказал, что полный отказ от государственной поддержки агропромышленного комплекса, ставка на автоматизм действия рыночного механизма, который и без государственного вмешательства «все расставит по своим местам», глубоко ошибочны¹.

Н.И. Пыжикова, Л.В. Колягин² выделяют ряд факторов, обуславливающих необходимость государственного регулирования отрасли сельского хозяйства: природно-климатическое воздействие, высокий уровень капиталоемкости отрасли сельского хозяйства и его низкая рентабельность, низкая монополизация сельских товаропроизводителей по сравнению с другими отраслями экономики, возрастающий диспаритет цен на сельскохозяйственную и промышленную продукцию, а также услуги.

Выделяют также следующие причины: малоэластичность спроса на сельскохозяйственную продукцию³; использование значительных материально-технических и финансовых вложений в основной фактор производства – землю; достаточно большой производственный цикл⁴; медленное внедрение результатов научно-технического прогресса⁵.

М.И. Козырь под государственным регулированием сельского хозяйства понимает: во-первых, принятие законов и иных нормативных правовых актов, направленных на правовое обеспечение аграрной реформы в РФ; во-вторых, осуществление мер государственной поддержки сельского хозяйства; в третьих, совершенствование системы и компетенций органов государственного регулирования сельского хозяйства⁶.

¹ Тютерева Н.Н. Правовое регулирование государственной поддержки малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе: учебное пособие. М.: Юрлитинформ, 2012. С.51.

² См.: Пыжикова Н.И. Государственная инвестиционная деятельность в сельскохозяйственном производстве / Н.И. Пыжикова, Л.В. Калягина // Вестник Красноярского государственного аграрного университета. 2011. № 7. С.21-28.

³ См.: Коваленко Н.Я. Экономика сельского хозяйства с основами аграрных рынков: курс лекций. М.: Эксмо, 1999. С.104.

⁴ См.: Винничек Л. Б. Экономический механизм как способ государственного регулирования сельского хозяйства / Л. Б. Винничек, А. М. Ефимов // В сборнике: Состояние и перспективы развития АПК. 2014. № 1. С.20-29.

⁵ См.: Новичихина Н.А. Теоретические аспекты государственного регулирования сельского хозяйства // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 5. URL: <http://science-education.ru/ru/article/view?id=14740>.

⁶ См.: Козырь М.И. Государственное регулирование сельского хозяйства и агропромышленного комплекса в Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2008. № 9 (45). С.4-20.

В литературе по экономике сельского хозяйства государственное регулирование агропромышленного производства определяется как основанная на действующем законодательстве система экономического и административного воздействия государства на производство, переработку и сбыт сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия с целью обеспечения продовольственной безопасности страны и поддержания сбалансированности внутреннего рынка¹. Государственное регулирование осуществляется посредством различных механизмов экономического и административного воздействия, одним из которых является государственная поддержка сельского хозяйства (Таблица 1).

В целях единообразия в понимании инструментария государственного регулирования сельского хозяйства², под *механизмом* государственного регулирования следует понимать совокупность процедур целевого использования бюджетных средств, а также нематериальных, административных ресурсов³ (механизм государственной поддержки, механизм таможенно-тарифного регулирования и другие). Механизмы государственного регулирования реализуются по различным *направлениям*, которые в рамках диссертационного исследования также называются *мерами* (льготное кредитование, закупочные интервенции и другое). Под *инструментом* регулирования - конкретный прием, средство, с помощью которого субъект управления на практике осуществляет воздействие на управляемый объект⁴ (субсидия, льгота, услуга и другое).

¹ Корольков А.Ф. Аграрная политика: Учебное пособие / А.Ф. Корольков, В.В. Приёмко. М.: Изд-во РГАУ-МСХА, 2017. С.32.

² См., например: Лебедева Т.С. Теоретические и методологические основы понятия «государственное регулирование сельского хозяйства» // Приоритетные направления научно-технологического развития агропромышленного комплекса России: мат-лы национальной научн.-практич. конф. (22 апреля 2018 г.). Ч.3. Рязань, 2019. С.237-242.

³ См.: Корольков А.Ф. Аграрная политика: Учебное пособие / А.Ф. Корольков, В.В. Приёмко. – М.: Изд-во РГАУ-МСХА, 2017. С.32.

⁴ См.: Зелинская М.В. Государственное регулирование экономики: учебник / М.В. Зелинская. – Краснодар: Краснодарский центр научно-технической информации (ЦНТИ), 2017. С.42.

Таблица 1 – Механизмы государственного регулирования сельского хозяйства

Механизмы государственного регулирования сельского хозяйства	Экономические меры	Административные меры
Государственная поддержка	<ul style="list-style-type: none"> - субсидии на поддержку отраслей сельского хозяйства и сельскохозяйственных товаропроизводителей (льготное кредитование, льготный лизинг, субсидии «начинающим фермерам», «несвязанная» поддержка и другое); - налоговые льготы; - льготы на железнодорожную перевозку зерна; - закупочные и товарные интервенции, залоговые операции; - закупка, хранение, переработка и поставка сельскохозяйственной продукции для государственных и муниципальных нужд; - субсидии на развитие сельской инфраструктуры; - финансирование научных разработок и инноваций. 	<ul style="list-style-type: none"> - информационно-консультационные услуги; - государственные гарантии и поручительства; - подготовка и переподготовка специалистов для отрасли сельского хозяйства и др.
Таможенно-тарифное регулирование	<ul style="list-style-type: none"> - ввозные таможенные пошлины; - вывозные таможенные пошлины. 	
Налоговое регулирование	<ul style="list-style-type: none"> - специальные налоговые режимы (ЕСХН). 	
Валютное регулирование	<ul style="list-style-type: none"> - определение валютного курса; - определение процентной ставки по кредитам. 	
Инфраструктурный механизм		<ul style="list-style-type: none"> - формирование оптовых и розничных рынков сбыта сельскохозяйственной продукции; - развитие системы кооперирования; - привлечение сельскохозяйственных товаропроизводителей к формированию и реализации государственной аграрной политики.
Внешнеэкономическая деятельность		<ul style="list-style-type: none"> - количественные ограничения на ввоз и вывоз товаров; - защитные меры; - антидемпинговые меры; - компенсационные меры; - привлечение иностранных инвестиций; - стимулирование экспорта.
Регулирование		<ul style="list-style-type: none"> - лицензирование;

производственных аспектов		- сертификация; - техническое регулирование; - стандартизация.
Государственный контроль и надзор		- полномочия государственных органов по ветеринарному, фитосанитарному, экологическому контролю; - антимонопольное регулирование.

* Составлено автором

Одним из механизмов в системе государственного регулирования сельского хозяйства, оказывающим наиболее оперативный эффект на финансово-хозяйственную деятельность сельскохозяйственных товаропроизводителей, является механизм государственной поддержки.

При этом в аграрном законодательстве не закреплён понятийный аппарат, раскрывающий содержание категорий «государственная поддержка сельского хозяйства» или «государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей», а в научной литературе отсутствует единый подход к толкованию данных категорий.

Так, в основополагающем правовом акте в сфере государственной поддержки отрасли сельского хозяйства - Федеральном законе «О развитии сельского хозяйства»¹ не содержится определения понятий «государственная поддержка сельского хозяйства» или «государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей».

Содержание механизма государственной поддержки в большей степени раскрывается через совокупность направлений (мер) такой поддержки, закреплённых в данном Законе и Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия².

¹ Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (1 ч.). Ст. 27.

² См.: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (Приложение 6) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

Между тем следует согласиться с мнением Е.Л. Мининой¹ относительно отсутствия четкого отличия направлений государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства, закрепленных в ст. 7 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», от мер по реализации государственной аграрной политики, закрепленных в ст. 6 данного Закона, дублирования данных понятий.

В частности, информационное обеспечение сельскохозяйственных товаропроизводителей и предоставление им консультационной помощи является как мерой государственной аграрной политики (п. 5 ст. 6 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства»), так и направлением государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства (п. 10 ст. 7 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства»). А проведение закупочных интервенций и налоговые льготы являются не направлениями государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства, а мерами по реализации государственной аграрной политики.

С.А. Боголюбов справедливо отмечает, что в Федеральном законе «О развитии сельского хозяйства» была лишь принята попытка решить некоторые основные проблемы и урегулировать узловые актуальные общественные отношения, связанные с развитием сельского хозяйства².

Вместе с тем в Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия раскрывается содержание лишь тех мер государственной поддержки, которые предусматривают финансовое обеспечение субъектов агропромышленного комплекса посредством предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

Такой же подход содержится в Протоколе о мерах государственной поддержки сельского хозяйства, составляющем Приложении № 29 к Договору о

¹ См.: Аграрное законодательство зарубежных стран и России / отв. ред. Е.Л. Минина. М.: Юстицинформ, 2013. С.54.

² См.: *Боголюбов С.А.* Закон о развитии сельского хозяйства – важный шаг в его государственной поддержке. В монографии: Правовой механизм государственного регулирования и поддержки агропромышленного комплекса: монография / под ред. С.А. Боголюбова. М.: Норма, 2009. С.67.

ЕАЭС¹, в котором государственная поддержка сельского хозяйства определяется только как финансовое содействие, оказываемое правительством или иным государственным органом либо органом местного самоуправления государства-члена в интересах производителей сельскохозяйственных товаров напрямую либо через уполномоченного ими агента.

Однако приведенное определение сформулировано достаточно узко и применяется для целей Приложения № 29 к Договору о ЕАЭС², поскольку исключает применение иных мер государственной поддержки помимо финансового обеспечения сельскохозяйственных товаропроизводителей.

В научной литературе предлагаются различные подходы к определению категории «государственная поддержка». Одни авторы рассматривают государственную поддержку с позиции поддержки сельского хозяйства, как отрасли в целом, другие - с позиции поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Так, О.В. Глеба под государственной поддержкой сельского хозяйства предлагает понимать «совокупность мер, направленных на оказание сельскому хозяйству за счет бюджетных средств всесторонней помощи как посредством перечисления денежных средств непосредственно сельскохозяйственным товаропроизводителям (предоставление прямых субсидий, некоторых компенсаций, проведение закупочных интервенций), так и путем финансирования различных мероприятий по развитию сельской инфраструктуры, подготовке кадров, повышению занятости и прочее»³.

«Мероприятия по развитию сельской инфраструктуры, подготовке кадров, повышению занятости и другие обуславливают формирование скрытой (невидимой) части доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей, которая оказывает не меньшее влияние на рост эффективности

¹ См.: Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>, 05.06.2014.

² См.: *Саскевич В.В.* Государственная поддержка сельского хозяйства: направления совершенствования правового механизма // Экологическое право, природоресурсное право и аграрное право. 2019. № 1. С.119-128.

³ *Глеба О.В.* Правовое регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010. С.8-9.

сельскохозяйственного производства и играет существенную роль в повышении качества жизни сельских жителей»¹.

Между тем необходимо различать категории «государственная поддержка сельского хозяйства» и «государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей».

Термин «государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей» понимается в более «узком смысле», чем категория «государственная поддержка сельского хозяйства», поскольку такая поддержка адресована непосредственно конкретному хозяйству и обеспечивает его финансовую устойчивость, возможность быть конкурентоспособным на рынке производства продукции сельского хозяйства. Тогда как задачи государственной поддержки отрасли сельского хозяйства, в целом, выходят за рамки поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, поскольку распространяются на сельских жителей и организации, не относящиеся к такой категории.

Следует согласиться с позицией Е.А. Галиновской о том, что «государственная поддержка в большей степени должна распространяться на сельскохозяйственного товаропроизводителя, а не на агропроизводственный или агропромышленный комплекс»².

В соответствии со ст. 3 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» к сельскохозяйственным товаропроизводителям относятся: организации, индивидуальные предприниматели, осуществляющие производство сельскохозяйственной продукции, ее первичную и последующую (промышленную) переработку и реализацию этой продукции при условии, что в доходе сельскохозяйственных товаропроизводителей от реализации товаров (работ, услуг) доля дохода от реализации этой продукции составляет не менее чем семьдесят процентов за календарный год. Сельскохозяйственными товаропроизводителями признаются также граждане, ведущие личное подсобное

¹ См.: Там же, с.9.

² Галиновская Е.А. Основные правовые проблемы государственного регулирования агропромышленного комплекса России // Журнал российского права. 2006. № 4. С.62-70.

хозяйство, сельскохозяйственные потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства.

Существует позиция, согласно которой, государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей состоит лишь в обеспечении их финансовыми ресурсами. Так, О.С. Руфф под государственной поддержкой крестьянских (фермерских) хозяйств предлагает понимать «систему мер по формированию условий для развития КФХ¹ с целью достижения ими положительного социально-экономического эффекта в виде получения необходимого объема средств для обеспечения личных потребностей и дальнейшего воспроизводства, насыщения регионального продовольственного рынка сельскохозяйственной продукцией и устойчивого развития сельской местности посредством создания дополнительных рабочих мест»².

В.Н. Кульнев определяет государственную поддержку сельскохозяйственных товаропроизводителей как «систему мер, направленных на выплату за счет государственного бюджета денежных средств непосредственно сельскохозяйственным товаропроизводителям в целях прямого повышения их доходов»³.

Разделяя позиции авторов, полагаем, что действительно, государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей состоит в безвозмездном предоставлении им финансовых ресурсов (субсидий). Однако на сегодняшний день такие выплаты могут осуществляться не только напрямую, но и опосредованно (например, когда субсидия выделяется кредитной организации на компенсацию недополученных доходов при выдаче кредитов сельскохозяйственным товаропроизводителям по льготной ставке (до 5 %), или, когда страховой компании перечисляется 50 % страховой премии по договорам сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой). Тогда

¹ Крестьянских (фермерских) хозяйств

² Руфф О.С. Развитие государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств: автореф. дис. ... канд. экономич. наук. Новосибирск, 2012. С.5.

³ Кульнев В.Н. Правовое регулирование государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2002. С.13.

сельскохозяйственный товаропроизводитель не получает непосредственно денежные средства, будучи при этом объектом государственной поддержки.

Вместе с тем государственную поддержку сельскохозяйственных товаропроизводителей нельзя рассматривать исключительно как безвозмездное предоставление им бюджетных ресурсов. При многоукладном характере рыночных отношений в современном аграрном секторе механизм государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей представляет собой сложную структуру, состоящую из множества разнопрофильных направлений (мер) такой поддержки и инструментов, обеспечивающих реализацию этих направлений (субсидии, гранты, компенсации, льготы, услуги и другие).

Одни меры государственной поддержки (например, требующие финансового обеспечения) закреплены в ст. 7 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства». Механизм их предоставления раскрывается в Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. Другие, - в ст. 6 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», где закреплены меры по реализации государственной аграрной политики (например, осуществление закупки, хранения, переработки и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных и муниципальных нужд, закупочные интервенции, установление особых налоговых режимов). Механизм предоставления таких мер государственной поддержки не связан с предоставлением субсидий и определяется в самостоятельных нормативных правовых актах.

На наш взгляд, наиболее ёмко содержание государственной поддержки представлено В.С. Елисеевым. Автор рассматривает государственную поддержку с позиции анализа института обязательств и не ограничивает её содержание безвозмездной передачей сельскохозяйственным товаропроизводителям бюджетных ресурсов. Так, «в силу обязательства государственной поддержки

(субсидии) государство ... обязуется предоставить хозяйствующему субъекту (получателю субсидии) на безвозмездной безвозвратной или возвратной основе денежные средства или иное имущество (имущественные права) в собственность (иное вещное право) или в пользование, безвозмездно выполнить работу или оказать услугу, предоставить имущественную льготу, рассрочить или отсрочить исполнение обязательств либо освободить от имущественной обязанности перед государством, а получатель обязуется использовать указанное имущество (имущественные права) по целевому назначению и предоставить соответствующий отчет, если иное не вытекает из существа отношений»¹.

В.В. Саскевич справедливо отмечает, что «важно сохранить меры организационного характера, которые можно считать правовыми гарантиями развития сельского хозяйства и сельских территорий»², то есть меры, не связанные с предоставлением субсидий.

Предоставление льгот сельскохозяйственным товаропроизводителям. Одной из приоритетных задач государства в сфере государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей является предоставление им льгот на оплату энергоресурсов, о чем, в частности, говорилось на заседании Государственного совета, посвященного аграрной политике государства 26 декабря 2019 г.³. В структуре расходов сельскохозяйственных товаропроизводителей затраты на энергоресурсы составляют значительную долю. В свою очередь высокие энерготарифы ощутимо увеличивают себестоимость продукции. Сильно зависит от стоимости электроэнергии тепличное производство. Однако на сегодняшний день, льготы на оплату энергетических ресурсов не отнесены к установленным в Федеральном законе «О развитии сельского хозяйства» мерам поддержки, что требует дальнейшего изучения и правового урегулирования.

¹ Елисеев В.С. О природе обязательств государственной поддержки (На примере сельскохозяйственного законодательства) // Государство и право. 2008. №10. С.37-44.

² Саскевич В.В. Государственная поддержка сельского хозяйства: направления совершенствования правового механизма // Экологическое право, природоресурсное право и аграрное право. 2019. № 1. С.119-128.

³ См.: Президент России: официальный портал / Стенограмма заседания Государственного совета, посвященного аграрной политике государства (26 декабря 2019 г.). URL: www.president.org.

Следует отметить, что на сегодняшний день между Министерством сельского хозяйства РФ и Министерством энергетики РФ ведутся переговоры по снижению стоимости электроэнергии для сельскохозяйственных товаропроизводителей, чей годовой доход не превышает 120 млн. руб., крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных потребительских кооперативов с целью отнесения данных категорий аграриев в перечень льготных потребителей, приравняв их к населению, которое платит за электроэнергию по регулируемым тарифам¹.

Исключительно важной мерой государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей является сокращение налоговой нагрузки и упрощение налогового учета. Помимо таких механизмов государственного регулирования сельского хозяйства, как введение в отношении сельскохозяйственных товаропроизводителей специального налогового режима в виде Единого сельскохозяйственного налога (ЕСХН), особое значение имеет установление для отдельных категорий сельскохозяйственным товаропроизводителям, в частности для крестьянских (фермерских) хозяйств, налоговых льгот.

Так, в соответствии с п. 14 ст. 217 Налогового Кодекса Российской Федерации (часть 2)², доходы членов крестьянских (фермерских) хозяйств в течение пяти лет с года регистрации хозяйства, не подлежат налогообложению. Кроме того, не подлежат налогообложению суммы, полученные главами крестьянских (фермерских) хозяйств в виде гранта и субсидии, предоставляемые им за счет средств бюджетов бюджетной системы РФ.

Льготные тарифы на железнодорожные перевозки зерна на сегодняшний день также являются очень полезной мерой государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей для развития как межрегиональных, так и международных торговых связей. Льготные тарифы на перевозку зерна

¹ См.: Ассоциация крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России. URL: <https://www.akkor.ru/statya/6982-dlya-fermerov-stoimost-elektroenergii-mozhet-byt-snizhena-v-tri-raza.html>.

² См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 31. 1998. Ст. 3824.

устанавливаются ОАО «Российские железные дороги», которым из федерального бюджета предоставляется субсидия на возмещение возникающих потерь в доходах¹. Механизм предоставления субсидий ОАО «Российские железные дороги» был запущен в целях выравнивания доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей в субъектах Российской Федерации, в которых отмечался значительный прирост объема производства зерна, на фоне рекордного урожая зерна в 2017 году (135,4 млн. тонн)².

Приобретение государством у сельскохозяйственных товаропроизводителей произведенной ими сельскохозяйственной продукции. На поддержание доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей также направлены такие меры государственной поддержки как проведение закупочных интервенций, залоговых операций, поставка сельскохозяйственной продукции для государственных и муниципальных нужд.

Государственные закупочные интервенции проводятся тогда, когда сельскохозяйственные товаропроизводители не в состоянии реализовать продукцию по причине избыточного предложения или, когда цены опускаются ниже минимального уровня. При проведении залоговых операций, сельскохозяйственный товаропроизводитель получает от государства залоговую стоимость своей продукции до момента нахождения более выгодного покупателя. В случае если покупатель не найдется, выплаченная денежная сумма остается у продавца, а продукция переходит в собственность государства (федеральный интервенционный фонд сельскохозяйственной продукции).

Богатейший опыт в проведении залоговых операций накоплен государственной Товарно-кредитной корпорацией (ТКК) США³, а закупочных

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 6 апреля 2019 г. № 406 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета открытому акционерному обществу «Российские железные дороги» на возмещение потерь в доходах, возникающих в результате установления льготных тарифов на перевозку зерна» // Собрание законодательства РФ. 2019. №15 (часть IV). Ст. 1772.

² См.: Распоряжение Правительства РФ от 10 августа 2019 г. № 1796-р «Об утверждении Долгосрочной стратегии развития зернового комплекса Российской Федерации до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 33. Ст. 4849.

³ См.: *Корольков А.Ф.* Аграрная политика: Учебное пособие / А.Ф. Корольков, В.В. Приёмко. М.: Изд-во РГАУ-МСХА, 2017. С.32.

интервенций - в Европейском союзе¹. Данные меры государственной поддержки будут рассмотрены в параграфе 3 главы 3 диссертационного исследования.

Расходы на создание государственных резервов (интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции) для обеспечения продовольственной безопасности в соответствии с п. 3 Приложения 2 к Соглашению по сельскому хозяйству ВТО не подлежат сокращению и могут применяться в странах-участницах ВТО без ограничения.

Кроме того, приобретение государством у сельскохозяйственных товаропроизводителей продукции может быть осуществлено путем заключения государственного или муниципального контракта на поставку сельскохозяйственной продукции для государственных или муниципальных нужд в соответствии со ст. 525-534 Гражданского кодекса Российской Федерации² (далее - ГК РФ). Также применяются положения Федерального закона от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд»³. В литературе по юриспруденции отмечается, что без организации государственных закупок сельскохозяйственных товаров практически невозможно решить продовольственные проблемы страны. Другая цель государственной политики в этом направлении – поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей в условиях рыночной конкуренции⁴.

Мероприятия по закупке правительством продовольствия у сельскохозяйственных товаропроизводителей и её поставка нуждающейся части населения (внутренняя продовольственная помощь) предусмотрены п. 4 Приложения 2 к Соглашению по сельскому хозяйству ВТО и п. 17 Протокола о мерах государственной поддержки сельского хозяйства Договора о ЕАЭС и могут применяться без ограничений, так же как и закупочные интервенции, поскольку

¹ См.: Там же, с.36.

² См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

³ Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. ст. 3303.

⁴ Аграрное право: Учебник / Под ред. С.А. Боголюбова, Е.Л. Мининой. М.: Эксмо, 2008. С.209.

относятся к мерам «зеленой корзины», не оказывающим «искажающего» влияния на торговлю.

Предоставление услуг. Немаловажную роль при оказании сельскохозяйственным товаропроизводителям государственной поддержки играет институт информационно-консультационного обслуживания. На сегодняшний день такие услуги предоставляются Центром компетенций в сфере сельскохозяйственной кооперации и поддержки фермеров, деятельность которого с 1 января 2020 г. в соответствии с «Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации»¹ обеспечена государственной поддержкой в размере, не превышающем 80 % затрат (оставшаяся часть затрат может быть обеспечена за счет средств бюджета субъекта РФ). Учредителем такого Центра является субъект РФ или орган исполнительной власти субъекта РФ.

Следует добавить, что в механизме информационно-консультационного обеспечения деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, также задействованы: Ассоциация крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России (АККОР)², Агентство по сопровождению программ государственной поддержки агропромышленного комплекса³, АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства»⁴. Цели деятельности названных организаций сосредоточены, в том числе, на организации и проведении информационно-консультационных мероприятий с участием субъектов агропромышленного комплекса.

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (Приложение 6) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

² См.: Ассоциация крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России: официальный сайт. URL: <https://www.akkor.ru>.

³ См.: Агентство по сопровождению программ государственной поддержки агропромышленного комплекса: официальный сайт. URL: <http://www.fagps.ru>.

⁴ См.: Корпорация МСП: официальный сайт. URL: <https://corpmsp.ru>.

Кроме того, перспективной представляется позиция А.Н. Сторожевой и Е.В. Дадаян¹ о необходимости формирования аграрно-правовых клиник при аграрных вузах России, в целях оказания информационно-консультационной помощи представителям малых форм хозяйствования. В таких клиниках фермеры могли бы получать юридические консультации по вопросам заключения договоров сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой, по защите в судебных органах нарушенных прав и другое.

Информационно-консультационное обслуживание сельскохозяйственных товаропроизводителей в соответствии с п. 2 Приложения 2 к Соглашению по сельскому хозяйству ВТО относится к услугам общего характера, а значит, финансирование такого мероприятия не подлежит сокращению и может применяться в странах-участницах ВТО без ограничения.

К услугам в сфере государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей также следует отнести предоставление им государственных гарантий и поручительств. Региональные гарантийные организации создаются в целях обеспечения доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к кредитным и иным финансовым ресурсам. При отсутствии иных способов обеспечения исполнения обязательств по кредитному договору (например, отсутствие залогового имущества), поручительства региональных гарантийных организаций позволяют заемщику своевременно привлекать кредитные средства для финансирования сельскохозяйственной деятельности. Механизм выдачи поручительств как способ обеспечения исполнения обязательств крестьянских (фермерских) хозяйств по договорам льготного кредитования, будет рассмотрен в третьей главе диссертационного исследования.

Вышерассмотренные меры, наряду с безвозмездной передачей бюджетных ресурсов сельскохозяйственным товаропроизводителям (предоставлением

¹ См.: *Сторожева А.Н.* К вопросу о формировании аграрно-правовых клиник при аграрных вузах России / А.Н. Сторожева, Е.В. Дадаян // Государственная аграрно-правовая политика в современной России: мат-лы круглого стола / Под ред. А.В. Малько, С.В. Навального; Краснояр. гос. аграр. ун-т. Красноярск: изд-во КрасГАУ, 2017. С.58-65.

субсидий), также являются инструментами государственной поддержки и играют немаловажную роль в их развитии.

Более того, Соглашением по сельскому хозяйству ВТО и Договором о ЕАЭС большинство данных мер поддержки (за исключением льгот на оплату энергоресурсов и на железнодорожные перевозки зерна) отнесено к мероприятиям «зеленой корзины». Финансирование данных мероприятий не подлежит сокращению, поскольку они не оказывают «искажающего» влияния на торговлю. Именно такие меры государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, в соответствии с правом ВТО и ЕАЭС, являются приоритетными и должны составлять основу государственной аграрной политики стран-участниц, в том числе Российской Федерации.

Как отмечает М.И. Козырь, меры государственной поддержки применяются не стихийно, а в соответствующих правовых формах, их опосредующих¹. Ю.А. Бугай², В.С. Елисеев³ при раскрытии механизма государственной поддержки также выделяют в нем правовую составляющую. Именно от уровня развития аграрного законодательства зависит состояние продовольственной безопасности страны⁴.

Правовое регулирование представляет собой специальную юридическую деятельность наделенных государственно-властными полномочиями субъектов по целенаправленному государственно-властному упорядочению (организации) общественных отношений путем установления правовых норм и принятия в необходимых случаях индивидуально регламентирующих решений в соответствии с этими нормами по юридически значимым вопросам, возникающим в рамках таких отношений⁵.

¹ См.: Козырь М.И. Правовые проблемы развития агропромышленного комплекса России // Журнал российского права. 2010. № 4 (160). С.28а-37.

² См.: Бугай Ю.А. Формы и методы государственного регулирования в аграрной сфере // Вестник ОмГАУ. 2016. №4(24). С.199-208.

³ См.: Елисеев В.С. Государственное регулирование сельского хозяйства России как экономико-правовая категория // Lex Russica. 2016. № 6(115). С.103-117.

⁴ См.: Правовое обеспечение развития сельского хозяйства в России: Монография / С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, Д.Б. Горохов, Ю.Г. Жариков и др.; отв. ред. С.А. Боголюбов. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М., 2005. С.49-50.

⁵ Волков А.М. Административное право в вопросах и ответах: учебное пособие. М.: Проспект, 2017. С.25.

Законодательство, определяющее основные меры государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, представлено в Таблице 2.

Таблица 2 - Правовое обеспечение основных направлений государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей

Меры государственной поддержки	Нормативный правовой акт
<i>Субсидии (прямые и компенсация затрат)</i>	
- на развитие подотраслей животноводства и растениеводства («несвязанная» поддержка, поддержка молочного, мясного, племенного животноводства, элитного семеноводства и другое)	пп. 3 п. 1 - пп. 8 п. 1 ст. 7 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»; Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку сельскохозяйственного производства по отдельным подотраслям растениеводства и животноводства (Приложение № 7 к Государственной программе); Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на стимулирование и развитие приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования (Приложение № 8 к Государственной программе)
- на производство органической продукции	п. 13 ст. 7 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»
- на развитие крестьянских (фермерских) хозяйств в виде грантов «Агростартап», на поддержку «начинающих фермеров», на развитие «семейных ферм»	Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации (Приложение № 6 к Государственной программе); Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на стимулирование и развитие приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования (Приложение № 8 к Государственной программе)
- на развитие сельскохозяйственной кооперации	Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации (Приложение № 6 к Государственной программе); Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на стимулирование и развитие приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования (Приложение № 8 к Государственной программе)
- на возмещение кредитной организации недополученных доходов при выдаче льготных кредитов сельскохозяйственным товаропроизводителям	пп. 1 п. 1 ст. 7 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»; Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 г. № 1528 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий

	<p>российским кредитным организациям, международным финансовым организациям и государственной корпорации «Внешэкономбанк» на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям»;</p> <p>Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 24 января 2017 г. № 24 «Об утверждении перечней направлений целевого использования льготных краткосрочных кредитов и льготных инвестиционных кредитов»</p>
- на компенсацию сельскохозяйственным товаропроизводителям части затрат на уплату 50 % страховой премии по договорам сельскохозяйственного страхования	<p>пп. 2 п. 1 ст. 7 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»;</p> <p>Федеральный закон от 25 июля 2011 г. № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»</p>
- на возмещение АО «Росагролизинг» недополученных доходов при уплате лизингополучателем лизинговых платежей	<p>Федеральный закон от 29 октября 1998 г. № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)» (Глава IV Государственная поддержка лизинговой деятельности);</p> <p>ст. 665-670 ГК РФ;</p> <p>Постановление Правительства РФ от 31 августа 2019 г. № 1135 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета акционерному обществу «Росагролизинг», г. Москва, на возмещение недополученных доходов при уплате лизингополучателем лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга), заключенным на льготных (специальных) условиях»</p>
<i>Льготы</i>	
налоговые льготы	<p>ст. 217 «Доходы, не подлежащие налогообложению (освобождаемые от налогообложения)» Налогового Кодекса РФ (часть 2) от 05 августа 2000 г. № 117-ФЗ;</p> <p>п. 94 ст.333.33 «Размер государственной пошлины за государственную регистрацию, а также за совершение прочих юридически значимых действий» Налогового Кодекса РФ (часть 2) от 05 августа 2000 г. № 117-ФЗ</p>
льготные тарифы на энергоресурсы для сельскохозяйственных товаропроизводителей	Не урегулирован
льготные тарифы на железнодорожные перевозки зерна	Постановление Правительства РФ от 6 апреля 2019 г. № 406 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета открытому акционерному обществу «Российские железные дороги» на возмещение потерь в доходах, возникающих в результате установления льготных тарифов на перевозку зерна»
<i>Приобретение государством у сельскохозяйственных товаропроизводителей произведенной ими сельскохозяйственной продукции</i>	
закупочные интервенции и залоговые операции	<p>ст. 14 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»;</p> <p>Постановление Правительства от 5 октября 2016 г. № 1003 «Об утверждении Правил приобретения сельскохозяйственной продукции у сельскохозяйственных товаропроизводителей ... в процессе проведения государственных закупочных интервенций и ее реализации»</p>

поставка сельскохозяйственной продукции для государственных и муниципальных нужд	ст. 525-534 ГК РФ от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ; Федеральный закон от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд»
<i>Услуги</i>	
предоставление государственных гарантий и поручительств	Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»; Приказ Минэкономразвития России от 28 ноября 2016 г. № 763 «Об утверждении требований к фондам содействия кредитованию (гарантийным фондам, фондам поручительств) и их деятельности»
информационно-консультационное обслуживание	пп. 10, пп. 11 п. 1 ст. 7 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»; Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации (Приложение № 6 к Государственной программе)

* Составлено автором

Следует согласиться с мнением О.В. Глебы, что аграрию необходимо получить серьезные навыки юриста или же прибегнуть к помощи специалиста, чтобы разобраться в этом массиве законодательства. Автор справедливо отмечает, что «нормативно-правовая база чрезмерно сложна: порядок предоставления субсидий и других форм поддержки регламентируется достаточно большим количеством нормативных правовых актов, принятых на федеральном и региональном уровне»¹.

Н.А. Власенко справедливо отмечает, что существующая сегодня тенденция увеличения нормативно-правового массива приводит к потере связи законодательства с реальной практикой².

Учитывая, что содержание государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей раскрывается через совокупность разнопрофильных направлений (мер) такой поддержки, предлагается их следующая систематизация:

¹ Глеба О.В. Развитие животноводческой отрасли России как приоритетное направление аграрной политики // Аграрное и земельное право. 2018. № 5 (161). С.126-132.

² См.: Власенко Н.А. Проблема достаточности и агрессивности правового регулирования / Н.А. Власенко // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 1 (41). С.41-47.

- меры, предусматривающие безвозмездную передачу сельскохозяйственным товаропроизводителям бюджетных ресурсов напрямую или опосредованно (субсидии);

- меры, связанные с установлением льгот (налоговых, на энергоресурсы, на железнодорожную перевозку зерна);

- меры, предусматривающие приобретение государством у сельскохозяйственных товаропроизводителей произведенной ими сельскохозяйственной продукции (закупочные интервенции, залоговые операции, поставка сельскохозяйственной продукции для государственных и муниципальных нужд);

- меры, направленные на оказание услуг (предоставление государственных гарантий и поручительств, информационно-консультационное обслуживание).

В соответствии с Соглашением по сельскому хозяйству ВТО и Договором о ЕАЭС меры, не связанные с предоставлением субсидий, в большинстве своем, не подлежат сокращению и ограничению, поскольку не оказывают «искажающего» влияния на торговлю (относятся к мерам «зеленой корзины»). Именно такие меры государственной поддержки отвечают национальным интересам, согласуются с правом ВТО и ЕАЭС и являются приоритетными при реализации механизма государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в Российской Федерации.

§ 3. Крестьянские (фермерские) хозяйства как объект государственной поддержки

Механизм государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей состоит из взаимодействия субъектов, оказывающих государственную поддержку, и объектов, получающих такую поддержку. К

субъектам государственной поддержки принято относить¹: федеральные органы исполнительной власти и законодательные органы, осуществляющие функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, а также судебные органы; экспертные консультационные советы, состоящие из сотрудников органов государственной власти, ученых, представителей различных объединений; союзы (ассоциации) сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Объектами государственной поддержки наряду с сельскохозяйственными товаропроизводителями выступают отрасль сельского хозяйства, регионы, научные организации, учебные учреждения, консультационные центры, то есть это то, на что направлено воздействие со стороны государства².

В механизме государственной поддержки особая роль отводится крестьянским (фермерским) хозяйствам.

Так, согласно Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 151-р³, доля крестьянских (фермерских) хозяйств, задействованных в производстве продукции сельского хозяйства, к 2030 г. должна возрасти до 20 %. Федеральным проектом «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации»⁴ на период 2019-2024 гг. предусмотрено создание и развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в АПК, в том числе крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных потребительских кооперативов, вовлечение в них к 2024 г. не менее 126 тыс. человек.

¹ См.: Государственное регулирование экономики: учебное пособие / коллектив авторов; под ред. И.Е. Рисина. М.: КНОРУС, 2014. С.29-30; Новичихина Н.А. Теоретические аспекты государственного регулирования сельского хозяйства // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 5. URL: <http://science-education.ru/ru/article/view?id=14740>.

² См.: Жичкин К.А. Совершенствование государственного регулирования деятельности личных подсобных хозяйств: монография / К.А. Жичкин, Ф.М. Гусейнов. – Кинель: РИО СГСХА, 2017. С.17; Новичихина Н.А. Теоретические аспекты государственного регулирования сельского хозяйства // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 5. URL: <http://science-education.ru/ru/article/view?id=14740>.

³ Собрание законодательства РФ. 2015. № 6. Ст. 1014.

⁴ См.: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

Кроме того, формирующееся законодательство об органической и экологически чистой продукции ориентировано на выход на мировой рынок такой продукции, производимой преимущественно крестьянскими (фермерскими) хозяйствами.

Как отмечают Б.А. Воронин, Я.В. Воронина, фермерский сектор – единственный, в котором неуклонно увеличивается поголовье крупного рогатого скота и коров и, как следствие, растет производство молока¹.

Государственная поддержка крестьянских (фермерских) хозяйств оказывает необходимый экономический эффект на их функционирование. В 2018 г. в Российской Федерации фермерами было произведено продукции на 612 504,0 млн. руб., что составило 11,9 % среди всех категорий хозяйств. С 2006 г. (с момента принятия Федерального закона «О развитии сельского хозяйства») по 2018 г. в крестьянских (фермерских) хозяйствах на 79 % увеличились посевные площади под сельскохозяйственные культуры (с 13191 тыс. га до 23606 тыс. га), в 2,1 раза возросло производство зерна (с 15658 тыс. т. до 32796 тыс. т.), в 2,5 раза увеличилось производство скота и птицы в живом весе (с 217 тыс. т. до 537 тыс. т.)².

В масштабах отрасли сельского хозяйства эффективное функционирование высокотехнологичных крестьянских (фермерских) хозяйств способно решить задачи по привлечению опытных специалистов в сельскую местность, созданию рабочих мест, обеспечению продовольственной безопасности и в целом по устойчивому развитию сельских территорий.

Следует согласиться с мнением Н.И. Шагайда, В.Я. Узуна³ о необходимости массовой поддержки именно малого бизнеса в сельском хозяйстве и ограничении поддержки крупного бизнеса. Авторами сформулировано предложение по введению законодательных ограничений на право получения субсидий для

¹ См.: Воронин Б.А. Актуальные проблемы развития фермерства // Б.А. Воронин, Я.В. Воронина // Аграрное образование и наука. 2016. №2. С.18-23.

² См.: Фермерский сектор в цифрах: брошюра, посвященная 30-летию фермерского движения в России. URL: <http://www.akkor.ru/statya/5817-broshyura-akkor-fermerskiy-sektor-v-cifrah.html>.

³ См.: Шагайда Н.И. Драйверы роста и структурных сдвигов в сельском хозяйстве России / Н.И. Шагайда, В.Я. Узун. М.: Дело. РАНХиГС, 2019. С.45.

отдельных категорий получателей, в частности для крупнейших производителей, поскольку их финансовое благополучие обеспечивается благодаря эффекту масштаба.

Заслуживающим внимания представляется предложение Н.Н. Тютеревой¹ о выделении в рамках института «государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей» подинститута «государственной поддержки малых форм хозяйствования в АПК».

Как отмечает Б.А. Воронин, В.М. Шарапова, Я.В. Воронина², малые формы хозяйствования в малых сельских населенных пунктах сегодня – это не просто агробизнес, это форма социальной организации сельской местности, где фермер должен стать ключевой фигурой сельской экономики в подъеме социальной жизни села.

Вышеизложенное позволяет определить, что развитие крестьянских (фермерских) хозяйств является приоритетной задачей современного агропромышленного комплекса Российской Федерации, поскольку их развитие обеспечено всесторонней поддержкой со стороны государства.

При этом недоработки законодательства, определяющего правовое положение таких хозяйств, всегда вызывали активные дискуссии среди ученых-юристов, что подтверждается многочисленными научными работами С.А. Зинченко, М.Н. Илюшиной, С.А. Куемжиевой, Н.Н. Мельникова, Е.Л. Мининой, Л.Ф. Нетишинской, Д.В. Пяткова, Т.Г. Самарханова, А.Ю. Суюндуковой, Н.Н. Тютеревой, В.В. Устюковой, Ю.С. Харитоновой³.

¹ См.: Тютерева Н.Н. Правовое регулирование государственной поддержки малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе: учебное пособие. М.: Юрлитинформ, 2012. С.53.

² См.: Воронин Б.А. Крестьянские (фермерские) хозяйства и их роль в современной аграрной экономике / Б.А. Воронин, В.М. Шарапова, Я.В. Воронина // Аграрный вестник Урала. 2016. №4 (146). С.92-97.

³ См., например: Зинченко С.А. Об очередных попытках законодателя разрешить проблемы правового статуса крестьянского (фермерского) хозяйства // Юрист. 2016. № 7. С.32-35; Зинченко С.А. Собственность и производные права: теория и практика / С.А. Зинченко, В.В. Галов. Ростов н/Д: Изд-во СКАГС. 2003. С.144-155.; Илюшина М.Н. Реформа ГК России: правовой статус крестьянского (фермерского) хозяйства // Законы России. 2015. №7. С.36-39; Нетишинская Л.Ф. О некоторых вопросах, связанных с гражданско-правовым режимом имущества крестьянского (фермерского) хозяйства [Электронный ресурс] / Л.Ф. Нетишинская, С.А. Куемжиева // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-nekotoryh-voprosah-svyazannyh-s-grazhdansko-pravovym-rezhimom-imuschestva-krestyanskogo-fermerskogo-hozyaystva>; Мельников Н.Н. Теоретические проблемы формирования правового статуса крестьянского (фермерского) хозяйства: дисс. ... докт. юрид. наук. Москва, 2012. 369 с.; Минина Е.Л. Проблемы правового регулирования правового статуса

Правовой статус крестьянских (фермерских) хозяйств получил легальное закрепление в законодательстве с переходом Российской Федерации к рыночным отношениям в начале 90-х годов. 22 ноября 1990 г. был принят закон РСФСР № 348-1 «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»¹. Согласно положениям данного закона крестьянские (фермерские) хозяйства могли создаваться в форме юридического лица. Однако такие хозяйства имели не все признаки юридического лица. Например, хозяйство не обладало имущественной обособленностью, поскольку имущество принадлежало его членам на праве общей долевой или совместной собственности.

По мнению Е.Л. Мининой это «вполне вписывалось в существующую тогда концепцию индивидуального (семейного) частного предприятия»². Однако, как отмечает автор, в этот период под видом крестьянских (фермерских) хозяйств преимущественно создавались крупные аграрные предприятия, преобразованные из бывших колхозов и совхозов, поскольку закон не устанавливал ограничений ни по числу членов фермерского хозяйства, ни по количеству наемных работников.

За три с небольшим года с момента вступления в силу Закона РСФСР «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» и до принятия в 1994 г. части первой ГК РФ было зарегистрировано 142 тысячи крестьянских (фермерских) хозяйств со статусом юридического лица³.

крестьянских (фермерских) хозяйств / Е.Л. Минина // В монографии: Государство и бизнес в системе правовых координат / Отв. ред. А.В. Габов. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2014. С.112-120; *Пятков Д.В.* Крестьянское (фермерское) хозяйство как коммерческий псевдоним граждан // *Законы России.* 2016. № 6. С.65-70; Самарханов Т.Г. Создание и эффективное функционирование крестьянских (фермерских) хозяйств: методические рекомендации / Т.Г. Самарханов. М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2018. 260 с.; *Суюндукова А.Ю.* Гражданско-правовой статус крестьянского (фермерского) хозяйства: автореф. дис. ... канд. юрид.наук. М, 2011. 28 с.; *Тютерева Н.Н.* Правовое регулирование деятельности крестьянского (фермерского) хозяйства: учебное пособие. Вологда, 2011. - 225 с.; *Устюкова В.В.* Правовое положение крестьянского (фермерского) и личного подсобного хозяйства в Российской Федерации: дисс. ... докт. юрид. наук. Москва, 2002 – 345 с.; *Харитонов Ю.С.* Правосубъектность крестьянского (фермерского) хозяйства в свете проблем права общей собственности его членов // *Журнал предпринимательского и корпоративного права.* 2018. № 2. С.32-37.

¹ См.: Закон РСФСР от 22 ноября 1990 г. № 348-1 «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» // *Ведомости СНД и ВС РСФСР.* 1990. № 26. Ст. 324.

² *Минина Е.Л.* Проблемы правового регулирования правового статуса крестьянских (фермерских) хозяйств // В монографии: Государство и бизнес в системе правовых координат / Отв. Ред. А.В. Габов. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2014. С.112-120.

³ См.: Там же.

Принятие в 1994 г. части первой ГК РФ¹ позволило гражданам осуществлять предпринимательскую деятельность в области сельского хозяйства путем организации крестьянского (фермерского) хозяйства без образования юридического лица, а глава такого хозяйства признавался предпринимателем (п. 2 ст. 23 ГК РФ). Действующий сегодня Федеральный закон от 11 июня 2003 г. № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»² (далее - Федеральный закон «О крестьянском (фермерском) хозяйстве») закрепил правовой статус крестьянского (фермерского) хозяйства как субъекта предпринимательской деятельности, действующего на основании соглашения о создании такого хозяйства без образования юридического лица. А дополнение ст. 23 (п. 5)³ определило, что главой крестьянского (фермерского) хозяйства может быть гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя.

С целью снятия социальной напряженности, обусловленной желанием фермеров вести предпринимательскую деятельность в отрасли сельского хозяйства в форме юридического лица, в часть первую ГК РФ была введена ст. 86.1, в соответствии с которой крестьянское (фермерское) хозяйство сегодня является одной из организационно-правовых форм коммерческих корпоративных юридических лиц с принадлежащим ему на праве собственности имуществом.

Возрождение крестьянских (фермерских) хозяйств в форме юридических лиц было связано, по мнению Е.Л. Мининой, с тем, что «в стране отсутствовали традиции мелкосемейного хозяйства на селе, сельские жители привыкли к коллективным формам организации производства и не обладали способностями к самостоятельной предпринимательской деятельности с учетом разбалансированной экономики»⁴.

¹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

² Собрание законодательства РФ. 2003. № 24. Ст. 2249.

³ См.: Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части 1 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7627.

⁴ *Минина Е.Л.* Проблемы правового регулирования правового статуса крестьянских (фермерских) хозяйств // В монографии: Государство и бизнес в системе правовых координат / Отв. Ред. А.В. Габов. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2014. С.112-120.

Схожей позиции придерживается Л.М. Кожевникова. По мнению автора, «одной из важнейших особенностей российской цивилизации является первичность коллективного начала, появившаяся в крестьянской общине XIX в., когда коллективизм приобрел устойчивый и ярко выраженный характер в менталитете крестьян, и эту национальную особенность необходимо учитывать в практике современных аграрных преобразований»¹.

Следует отметить, что крестьянские (фермерские) хозяйства, созданные как юридические лица в соответствии с Законом РСФСР «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», вправе сохранить статус юридического лица на период до 1 января 2021 г., а их деятельность подпадает под нормы ст. 86.1 ГК РФ.

По вопросу «автоматического» распространения на ранее созданные в соответствии с Законом РСФСР «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» крестьянские (фермерские) хозяйства нормы ст. 86.1 ГК РФ справедливой представляется позиция В.В. Устюковой, Н.Н. Мельникова². Авторы полагают, что в этом случае «фермерские хозяйства лишены права выбора иной организационно-правовой формы юридического лица, либо права преобразоваться в фермерское хозяйство, действующее без образования юридического лица». Кроме того, авторы отмечают, что возникает неопределенность в имущественных отношениях, поскольку в ранее созданных крестьянских (фермерских) хозяйствах имущество принадлежит его членам на праве собственности, а в хозяйствах, созданных в соответствии со ст. 86.1 ГК РФ, имущество хозяйства обособлено от имущества его членов. В результате перехода личного имущества в обособленное имущество новой формы юридического лица нарушаются основополагающие принципы гражданского права: недопустимость произвольного вмешательства в частные дела и неприкосновенность собственности.

¹ Кожевникова Л.М. Роль крестьянской общины в аграрной истории и судьбе России // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2011. № 7–3. С.85–90.

² См.: Устюкова В.В. Развитие правового статуса крестьянского (фермерского) хозяйства в законодательстве России / В.В. Устюкова, Н.Н. Мельников // Аграрное и земельное право. 2013. №9 (105). С.18-26.

Таким образом, современное российское законодательство предусматривает существование двух форм крестьянских (фермерских) хозяйств: без образования юридического лица путем заключения соглашения о создании крестьянского (фермерского) хозяйства, главой которого является индивидуальный предприниматель (п. 5 ст. 23 ГК РФ, Федеральный закон «О крестьянском (фермерском) хозяйстве») и в форме юридического лица в соответствии со ст. 86.1 ГК РФ, либо Законом РСФСР «О крестьянском (фермерском) хозяйстве».

В научной юридической литературе по аграрному праву поднимаются вопросы распространения мер государственной поддержки на крестьянские (фермерские) хозяйства в зависимости от способа создания такого хозяйства.

Так, В.В. Устюкова отмечает противоречие, содержащееся в ст. 3 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», в которой к сельскохозяйственным товаропроизводителям, претендующим на получение государственной поддержки, отнесены крестьянские (фермерские) хозяйства, созданные в соответствии с Федеральным законом «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» как семейно-трудовые объединения лиц. При буквальном толковании этой нормы, как отмечает автор, можно прийти к выводу, что из числа сельскохозяйственных товаропроизводителей исключаются крестьянские (фермерские) хозяйства, созданные как юридические лица, в связи с чем, было бы целесообразно ссылку на Федеральный закон «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» из данной статьи исключить¹.

Однако учитывая, что п. 1 ст. 3 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» установлено, что организация, осуществляющая производство сельскохозяйственной продукции, ее первичную и последующую переработку и реализацию, у которой доля доходов от реализации такой продукции составляет не менее 70 % за календарный год, также является сельскохозяйственным товаропроизводителем, следует заключить, что юридические лица, созданные в

¹ Устюкова В.В. Государственная поддержка малых форм хозяйствования на селе // В монографии «Правовой механизм государственного регулирования и поддержки агропромышленного комплекса» / под ред. С.А. Боголюбова. М.: Норма, 2009. С.224-225.

организационно-правовой форме крестьянских (фермерских) хозяйств, могут быть объектами государственной поддержки в силу названного положения закона наравне с крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, созданными как семейно-трудовые объединения лиц.

Между тем наибольшее число вопросов относительно правового статуса крестьянских (фермерских) хозяйств связано именно с хозяйствами, созданными как семейно-трудовые объединения лиц. В частности, до настоящего времени не устранено противоречие ст. 24 ГК РФ и п. 3 ст. 8 Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» в части определения субъекта и пределов имущественной ответственности по обязательствам такого хозяйства, возникающим, в том числе, в связи с предоставлением им государственной поддержки.

С одной стороны, в силу п. 3 ст. 8 Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» по сделкам, совершенным главой крестьянского (фермерского) хозяйства в интересах такого хозяйства, отвечает само хозяйство своим имуществом. Такое имущество в соответствии с п. 3 ст. 6 данного Закона принадлежит членам хозяйства на праве совместной собственности. Для разграничения имущества крестьянского (фермерского) хозяйства от личного имущества его членов по их взаимному согласию устанавливается перечень объектов, входящих в состав имущества, принадлежащего крестьянскому (фермерскому) хозяйству (п. 4 ст. 6 Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»).

С другой стороны, в ст. 24 ГК РФ не учтен особый статус такого крестьянского (фермерского) хозяйства и толкование данной нормы позволяет сделать вывод о том, что по его обязательствам отвечает глава - индивидуальный предприниматель личным имуществом, который представляет хозяйство в гражданско-правовых отношениях.

Приведем пример из судебной практики, когда взыскание по обязательствам хозяйства обращается на личное имущество главы. Так,

Верховный суд РФ отказал индивидуальному предпринимателю – главе крестьянского (фермерского) хозяйства Шевцовой Г.И. в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим вопросам Верховного суда РФ. Глава возражала против позиции судов, ссылаясь на то, что на расчетном счету, открытом ею как главой крестьянского (фермерского) хозяйства, имелись денежные средства в размере, достаточном для погашения имущественного обязательства. Обратив взыскание на денежные средства, принадлежащие лично главе как гражданину, судебный пристав-исполнитель, с позиции главы, как заявителя жалобы, неправомерно привлек ее к единоличной ответственности по долгам крестьянского (фермерского) хозяйства. Вынося определение¹, Верховный суд РФ сослался на ст. 24 ГК РФ, говоря о том, что данная норма полностью закрепляет имущественную ответственность физического лица независимо от наличия статуса индивидуального предпринимателя и не разграничивает имущество физического лица и индивидуального предпринимателя. Поддерживая позиции судов апелляционной и кассационной инстанции, Верховный суд РФ указал на то, что глава крестьянского (фермерского) хозяйства осуществляет свою деятельность в качестве индивидуального предпринимателя, следовательно, отвечает по долгам всем принадлежащим ему имуществом, и судебный пристав-исполнитель правомерно взыскал с главы крестьянского (фермерского) хозяйства задолженность по исполнительному листу с ее личных денежных средств.

Таким образом, суды возлагают ответственность по обязательствам хозяйства исключительно на главу, несмотря на то, что за крестьянским (фермерским) хозяйством закреплено имущество, а хозяйственная деятельность ведется не единолично главой, а совместно с другими членами такого хозяйства.

¹ См.: Определение Верховного суда Российской Федерации от 27 ноября 2017 г. № 303-КГ17-17591 по делу №А51-20516/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

Присоединяясь к позиции В.В. Устюковой и Н.Н. Мельникова¹, считаем неправомерным рассматривать в качестве субъекта ответственности по обязательствам крестьянского (фермерского) хозяйства исключительно главу, а не всех членов. «..Главу хозяйства, представленного несколькими членами, нельзя рассматривать как индивидуального субъекта права, поскольку глава вправе отказаться от своих полномочия и перейти в состав рядовых членов хозяйства либо выйти из него, а «должность» главы в этом случае займет новый член хозяйства...вряд ли справедливо считать нового главу хозяйства индивидуальным правопреемником и, соответственно, обязанным лицом по исполнению обязательств за период, когда он статусом предпринимателя не обладал, тем более, что исполнять эти обязанности должны были все члены хозяйства..»².

Получается, что в правоотношениях по предоставлению крестьянским (фермерским) хозяйствам государственной поддержки, такое хозяйство правосубъектно при получении поддержки, поскольку в силу ст. 3 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» обладает статусом сельскохозяйственного товаропроизводителя. Одновременно, в случае возврата средств государственной поддержки (например, в связи с ее нецелевым использованием) такое хозяйство не обладает правосубъектностью, потому что ответчиком в суде, а также должником по исполнительному производству выступает единолично глава, наделенный статусом индивидуального предпринимателя, но не само хозяйство в пределах закрепленного за ним имущества.

С целью устранения правовых коллизий, считаем актуальным предложение ученых о дополнении ст. 24 ГК РФ нормами о том, что «в фермерском хозяйстве, функционирующем без образования юридического лица, субъектами ответственности по обязательствам, возникающим в ходе ведения хозяйства,

¹ См.: Устюкова В.В. Развитие правового статуса крестьянского (фермерского) хозяйства в законодательстве России / В.В. Устюкова, Н.Н. Мельников // Аграрное и земельное право. 2013. №9 (105). С.18-26.

² См.: Там же.

являются все его члены в пределах их общего имущества, сформированного при создании хозяйства и приобретенного в результате его деятельности»¹.

В этих условиях необходим поиск новой модели, при которой сохранилось бы имущественное равновесие между вещными правами собственников и имущественными правами крестьянского (фермерского) хозяйства².

Противоречие в определении субъекта и пределов имущественной ответственности по обязательствам крестьянского (фермерского) хозяйства требует изучения теоретических подходов к определению их правосубъектности, выявлению и обобщению квалифицирующих признаков, позволяющих рассматривать такие хозяйства как правосубъектные образования.

В учебнике «Российское гражданское право» под редакцией Е.А. Суханова правосубъектность определяется как «социально-правовая возможность субъекта быть участником гражданских правоотношений»³.

В юридической литературе рассматриваются различные подходы к вопросу о признании крестьянских (фермерских) хозяйств, действующих без образования юридического лица, самостоятельными субъектами гражданских правоотношений (по состоянию на 1 февраля 2019 г. в Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей содержится 146829 записей о действующих на территории Российской Федерации таких крестьянских (фермерских) хозяйств⁴).

Определение крестьянского (фермерского) хозяйства содержится в Федеральном законе «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», в соответствии с п. 1 ст. 1 которого, такое хозяйство является объединением граждан, связанных родством и (или) свойством, имеющих в общей собственности имущество и совместно осуществляющих производственную и иную хозяйственную

¹ См.: Там же.

² См.: Рыбаков В.А. Организационные отношения в крестьянском (фермерском) хозяйстве без статуса юридического лица / В.А. Рыбаков, М.А. Егорова, О.Г. Авдонина // Гражданское право. 2015. № 3. С.27-31.

³ См.: Российское гражданское право: Учебник: В 2 т. Т. I: Общая часть. Вещное право. Наследственное право. Интеллектуальные права. Личные неимущественные права / Отв. ред. Е.А. Суханов. М.: Статут, 2011. С.117.

⁴ См.: Федеральная налоговая служба: официальный сайт. URL: https://www.nalog.ru/rn24/related_activities/statistics_and_analytics/regstats/.

деятельность, основанную на их личном участии. Члены крестьянского (фермерского) хозяйства действуют на основании соглашения о создании крестьянского (фермерского) хозяйства. Наряду с коллективными формами крестьянских (фермерских) хозяйств, такое хозяйство может быть создано одним гражданином.

Существует позиция, согласно которой такие хозяйства являются неправосубъектными образованиями. Обосновывая такой подход, Л.Ф. Нетишинская, С.А. Куемжиева¹ ссылаются на то, что участником гражданских правоотношений является зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя глава крестьянского (фермерского) хозяйства, а само хозяйство является «якобы существующим субъектом гражданских правоотношений», которого, по сути, вообще не существует, поскольку регистрации подлежит физическое лицо в качестве индивидуального предпринимателя, а само хозяйство не значится среди легальных участников гражданских правоотношений.

Существует иная позиция. Так, Ю.С. Харитонова² предлагает считать крестьянские (фермерские) хозяйства, наравне с иными гражданско-правовыми сообществами, самостоятельным субъектом прав и субъектом гражданского оборота, ссылаясь на принадлежность такому хозяйству обособленного имущества, которое отличается от имущества его членов. Кроме того, автор отмечает, что крестьянское (фермерское) хозяйство является объектом налогообложения и обладает другими признаками организации.

Имущественная обособленность является основным признаком, позволяющим рассматривать крестьянское (фермерское) хозяйство без статуса юридического лица в качестве самостоятельного субъекта гражданских

¹ См.: *Нетишинская Л.Ф.* О некоторых вопросах, связанных с гражданско-правовым режимом имущества крестьянского (фермерского) хозяйства / Л.Ф. Нетишинская, С.А. Куемжиева // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-nekotoryh-voprosah-svyazannyh-s-grazhdansko-pravovym-rezhimom-imuschestva-krestyanskogo-fermerskogo-hozyaystva>.

² См.: *Харитонова Ю.С.* Правосубъектность крестьянского (фермерского) хозяйства в свете проблем права общей собственности его членов // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2018. № 2. С.32-37.

правоотношений¹, а значит и в качестве самостоятельного субъекта ответственности по обязательствам, возникающим в связи с предоставлением такому хозяйству государственной поддержки. Как справедливо отмечает Н.Н. Мельников, имущество крестьянского (фермерского) хозяйства обладает способностью выступать гарантом исполнения обязательств, возникающих в связи с ведением хозяйства².

При рассмотрении вопроса имущественной обособленности крестьянского (фермерского) хозяйства следует руководствоваться ст. 257 ГК РФ «Собственность крестьянского (фермерского) хозяйства», ст. 258 ГК РФ «Раздел имущества крестьянского (фермерского) хозяйства», главой 3 Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» «Имущество крестьянского (фермерского) хозяйства». В п. 3 ст. 6 Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» и в п. 1 ст. 257 ГК РФ установлено, что имущество крестьянского (фермерского) хозяйства принадлежит его членам на праве совместной собственности, если соглашением между ними не установлено иное.

В научной литературе ведутся дискуссии о приоритетной форме собственности членов крестьянского (фермерского) хозяйства на имущество хозяйства. Так, Н.Н. Тютерева³, М.И. Палладина⁴ полагают, что для многосемейных крестьянских (фермерских) хозяйств целесообразно на законодательном уровне закрепить режим общей долевой собственности, поскольку лица, являющиеся членами нескольких семей, дальними родственниками, а также лица, вообще не состоящие в родственных отношениях, в силу межличностных отношений объективно не могут быть участниками общей совместной собственности на имущество крестьянского (фермерского) хозяйства.

¹ См.: *Пыжикова Н.И.* Правовой статус крестьянских (фермерских) хозяйств: вопросы имущественной ответственности / Н.И. Пыжикова, Т.С. Лебедева // *Аграрное и земельное право*. Москва, 2019. № 4 (172). С.24-28.

² См.: *Мельников Н.Н.* Правовое регулирование имущественных отношений в крестьянском (фермерском) хозяйстве, действующем без образования юридического лица // *Аграрное и земельное право*. 2013. № 9. С.27-30.

³ См.: *Тютерева Н.Н.* Актуальные проблемы правового положения крестьянского (фермерского) хозяйства // *Право и экономика*. 2018. № 12. С.53-59.

⁴ См.: *Палладина М.И.* Искаженная правовая природа организационно-правовых форм ведения сельского хозяйства / М.И. Палладина // *Государство и право*. 2010. № 3. С.43-54.

Противоположного мнения придерживается Н.Н. Мельников, отмечая, что «введение режима долевой собственности на имущество фермерского хозяйства влечет свободную продажу доли в имуществе хозяйства любым физическим и юридическим лицам, что не соответствует понятию фермерского хозяйства как семейно-трудового объединения граждан»¹.

Такое имущество принадлежит на праве общей совместной собственности членам крестьянского (фермерского) хозяйства и не может принадлежать самому хозяйству на праве собственности в силу п. 2 ст. 212 ГК РФ, которым определен круг субъектов, в собственности которых может находиться имущество. Это могут быть граждане и юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования. На наш взгляд, в данной ситуации необходимо учитывать тот факт, что законодатель намеренно ввел в ГК РФ и Федеральный закон «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» формулировки типа «имущество крестьянского (фермерского) хозяйства», разграничивая тем самым имущество хозяйства от личного имущества его членов в случае обращения на него взыскания по обязательствам такого хозяйства.

В целях недопущения смешения имущества крестьянского (фермерского) хозяйства с личным имуществом членов хозяйства в п. 1 ст. 6 Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» круг имущества такого хозяйства ограничен имуществом, необходимым для осуществления деятельности хозяйства. В состав такого имущества могут входить: земельные участки, хозяйственные постройки, мелиоративные сооружения, продуктивный и рабочий скот, птица, сельскохозяйственная и иная техника и оборудование, транспортные средства, инвентарь.

Необходимость в разграничении личного имущества и имущества крестьянского (фермерского) хозяйства предусмотрена также нормами Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности

¹ См.: Мельников Н.Н. Правовое регулирование имущественных отношений в крестьянском (фермерском) хозяйстве, действующем без образования юридического лица // Аграрное и земельное право. 2013. № 9. С.27-30.

(банкротстве)»¹, в п. 3 ст. 221 которого установлено, что имущество, принадлежащее главе и членам хозяйства на праве собственности, приобретенное на доходы, не являющиеся общими средствами крестьянского (фермерского) хозяйства, не включается в конкурсную массу. Таким образом, законодательством о банкротстве крестьянское (фермерское) хозяйство рассматривается в качестве самостоятельного субъекта гражданских правоотношений.

При разграничении имущества крестьянского (фермерского) хозяйства и личного имущества его членов также следует обратить внимание на правила о наследовании, установленные ст. 1179 ГК РФ, согласно которой имущество гражданина делится на используемое им в личных (потребительских) целях и на имущество, которое использовалось для ведения предпринимательской деятельности крестьянского (фермерского) хозяйства. Как поясняет Ю.С. Харитонова, «..формулировки закона позволяют рассматривать именно КФХ как объединение граждан, обладающее правом на имущество (землю и основные средства производства), отличное от права собственности каждого гражданина в отдельности..»².

Таким образом, имущественная обособленность является одним из квалифицирующих признаков правосубъектности крестьянских (фермерских) хозяйств. Законодательством имущество такого хозяйства четко отграничено от имущества его членов, включая главу.

В юридической литературе рассматриваются и иные признаки правосубъектности крестьянских (фермерских) хозяйств.

Так, Е.Ю. Руденко рассматривает возможность осуществления такими хозяйствами предпринимательской деятельности. Автор ссылается на наличие близких, доверительных, личных отношений, что позволяет заниматься предпринимательской деятельностью всем членам семьи при условии регистрации одного из них в качестве индивидуального предпринимателя, но «по

¹ Собрание законодательства РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

² Харитонова Ю.С. Правосубъектность крестьянского (фермерского) хозяйства в свете проблем права общей собственности его членов // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2018. № 2. С.32-37.

сути в предпринимательской деятельности участвует некое коллективное образование, называемое КФХ»¹. Следует отметить, что данный подход согласуется с п. 3 ст. 1 Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», в котором установлено, что предпринимательскую деятельность осуществляет само крестьянское (фермерское) хозяйство.

В работах С.А. Зинченко и В.В. Галова², Д.В. Пяткова³ указано на недоработки законодательства, связанные с тем, что отсутствие фирменного наименования крестьянских (фермерских) хозяйств приводит к тому, что стороной договора, либо истцом или ответчиком в суде выступает индивидуальный предприниматель, а не само хозяйство. Следует согласиться с предложением авторов о закреплении в гражданском законодательстве возможности выбора фирменного наименования, как способа индивидуализации крестьянского (фермерского) хозяйства, что будет способствовать правильному определению субъекта гражданских правоотношений. При рассмотрении дел об оспаривании решений налоговых органов, отказывающих главе во внесении в ЕГРИП записи о регистрации крестьянского (фермерского) хозяйства с определенным фирменным наименованием, суды отождествляют такое хозяйство с его главой. А между тем, как справедливо указывает С.А. Зинченко, он является лишь исполнительным органом хозяйства и обеспечивает выход в сферу обращения благодаря статусу индивидуального предпринимателя⁴.

Н.Н. Мельников⁵, Е.Ю. Руденко¹, Т.Г. Самарханов² рассматривают крестьянские (фермерские) хозяйства самостоятельными субъектами трудовых

¹ Руденко Е.Ю. Крестьянское (фермерское) хозяйство, действующее без образования юридического лица, как субъект торгового правоотношения // Научный журнал КубГАУ - Scientific Journal of KubSAU. 2017. №131. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/krestyanskoe-fermerskoe-hozyaystvo-deystvuyushee-bez-obrazovaniya-yuridicheskogo-litsa-kak-subekt-torgovogo-pravootnosheniya>.

² См.: Зинченко С.А. Крестьянское (фермерское) хозяйство в доктрине, законодательстве, правоприменении: подходы, проблемы, решения // С.А. Зинченко, В.В. Галов // Северо-Кавказский юридический вестник. 2013. №3. С.28-38.

³ См.: Пятков Д.В. Крестьянское (фермерское) хозяйство как коммерческий псевдоним граждан / Д.В. Пятков // Законы России. 2016. № 6. С.65-70.

⁴ См.: Зинченко С.А. Собственность и производные права: теория и практика / С.А. Зинченко, В.В. Галов. Ростов н/Д: Изд-во СКАГС. 2003. С.149.

⁵ См.: Мельников Н.Н. Теоретические основы правового статуса крестьянского (фермерского) хозяйства // Государство и право. 2012. № 4. С.48-54.

правоотношений. В таких хозяйствах трудовую деятельность выполняют как члены хозяйства, так и привлеченные по трудовому либо гражданско-правовому договору работники. Гражданско-правовые договоры заключаются, как правило, для осуществления сезонной работы или для разового оказания услуг, для выполнения которых нецелесообразно оформлять сотрудника на постоянную работу по трудовому договору. При этом стороной трудового либо гражданско-правового договора выступает само хозяйство, от имени которого выступает его глава. Поэтому работодателем выступает именно крестьянское (фермерское) хозяйство, что закреплено в абз. 4 ст. 17 Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», где установлено, что глава крестьянского (фермерского) хозяйства осуществляет прием на работу именно в такое хозяйство, а не к себе, как к индивидуальному предпринимателю. Глава может в любое время прекратить свою деятельность в качестве главы, в том числе в силу естественных причин (болезнь, смерть), что не повлияет на существующие трудовые обязательства работников перед хозяйством и хозяйства перед работниками; работники трудятся не в интересах главы, а в интересах хозяйства в целом; их деятельность направлена на получение прибыли не для главы, а для хозяйства в целом³.

Определение правосубъектности крестьянского (фермерского) хозяйства связано также с определением его как субъекта административной ответственности. Н.Н. Мельников⁴ полагает неправомерным привлекать к административной ответственности главу хозяйства, поскольку деятельность хозяйства осуществляется не им единолично, а всеми членами такого хозяйства; имущество крестьянского (фермерского) хозяйства принадлежит также всем

¹ См.: Руденко Е.Ю. Крестьянское (фермерское) хозяйство, действующее без образования юридического лица, как субъект торгового правоотношения // Научный журнал КубГАУ - Scientific Journal of KubSAU. 2017. №131. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/krestyanskoe-fermerskoe-hozyaystvo-deystvuyuschee-bez-obrazovaniya-yuridicheskogo-litsa-kak-subekt-torgovogo-pravoотноsheniya>.

² См.: Самарханов Т.Г. Создание и эффективное функционирование крестьянских (фермерских) хозяйств: методические рекомендации / Т.Г. Самарханов. М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2018. С.22.

³ См.: Мельников Н.Н. Теоретические основы правового статуса крестьянского (фермерского) хозяйства // Государство и право. 2012. № 4. С.48-54.

⁴ См.: Там же.

членам, а не единолично главе. В соответствии со ст. 2.4 КоАП РФ, к административной ответственности привлекается глава как индивидуальный предприниматель, однако штраф уплачивается из средств, составляющих общее имущество, принадлежащее всем членам. В этом случае исключается персональная ответственность за равноправных членов, совместно осуществляющих деятельность по ведению такого хозяйства.

Существует позиция¹, согласно которой крестьянские (фермерские) хозяйства отождествляются с объединением лиц, заключивших договор простого товарищества в соответствии с главой 55 ГК РФ. Действительно, по ряду признаков прослеживается сходство между этими правовыми образованиями. Так, простое товарищество и крестьянское (фермерское) хозяйство являются коллективными объединениями граждан, созданными на основании договора о совместной деятельности и соглашения о создании крестьянского (фермерского) хозяйства соответственно; обе формы не предусматривают образование юридического лица; имущество, созданное для ведения деятельности, находится в собственности членов как товарищества (долевой) (п. 1 ст. 1043 ГК РФ), так и крестьянского (фермерского) хозяйства (совместной либо долевой) (п. 1 ст. 257 ГК РФ). Однако сторонами договора простого товарищества, согласно п. 2 ст. 1041 ГК РФ, могут быть только индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации, тогда как при создании крестьянского (фермерского) хозяйства согласно п. 5 ст. 23 ГК РФ статусом индивидуального предпринимателя наделяется только глава. При ведении дел, от имени товарищества может действовать каждый товарищ (п. 1 ст. 1044 ГК РФ), тогда как от имени крестьянского (фермерского) хозяйства выступает только его глава (ст. 17 Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»). По всем общим обязательствам товарищи отвечают солидарно, вне зависимости от основания возникновения такого обязательства (п. 2 ст. 1047 ГК РФ), тогда как по обязательствам крестьянского (фермерского) хозяйства отвечает такое хозяйство

¹ См.: *Зинченко С.А.* Об очередных попытках законодателя разрешить проблемы правового статуса крестьянского (фермерского) хозяйства // Юрист. 2016. № 7. С.32-35.

своим имуществом (п. 3 ст. 8 Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»).

Проведя комплексное изучение законодательства и теоретических подходов к определению правового статуса крестьянских (фермерских) хозяйств, действующих без образования юридического лица, следует заключить, что такие хозяйства обладают рядом признаков, позволяющих рассматривать их в качестве самостоятельных субъектов гражданских правоотношений. Поэтому в правоотношениях по оказанию им государственной поддержки, пределы ответственности хозяйства должны быть ограничены лишь закрепленным за таким хозяйством имуществом, сформированным для осуществления хозяйственной деятельности и находящимся в общей совместной собственности всех членов хозяйства, а не личным имуществом его главы. Только в случае недостаточности общего имущества крестьянского (фермерского) хозяйства в целях удовлетворения требований кредиторов ко всем членам такого хозяйства (а не только к главе) может применяться субсидиарная ответственность.

Однако в Федеральном законе «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» не урегулирован вопрос о субсидиарной ответственности членов хозяйства. В ч. 3 ст. 9 Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» закреплено лишь положение о субсидиарной ответственности вышедшего из крестьянского (фермерского) хозяйства гражданина в течение двух лет. Субсидиарная ответственность ограничивается пределами стоимости доли в имуществе такого хозяйства по обязательствам, возникшим до момента выхода. Данная правовая норма представляется оправданной, поскольку в случае возникновения неблагоприятных предпосылок, способных оказать влияние на финансовую деятельность хозяйства, все члены могут выйти из хозяйства, оставив главу одного.

Поэтому в Федеральном законе «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» следует определить порядок обращения взыскания на имущество крестьянского (фермерского) хозяйства и установить, что его члены несут солидарно

субсидиарную ответственность, что позволит в полном объеме отразить правосубъектность таких хозяйств. Следует иметь в виду, что наделение главы хозяйства статусом индивидуального предпринимателя необходимо лишь в целях легального осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством предпринимательской деятельности.

Поскольку институт государственной поддержки сельского хозяйства является комплексным институтом аграрного права¹, данная норма позволит рассматривать крестьянское (фермерское) хозяйство полноправным участником не только в трудовых, наследственных, административных правоотношениях, правоотношениях, возникающих в связи с осуществлением предпринимательской деятельности и банкротством, но и полноправным участником механизма государственной поддержки. При обращении взыскания на имущество такого хозяйства в связи, например, с нецелевым использованием средств государственной поддержки, субсидиарная ответственность членов хозяйства будет законодательно закреплена, и глава хозяйства не будет отвечать единолично за хозяйственную деятельность, которая в крестьянском (фермерском) хозяйстве осуществлялась коллективно.

Совершенствование законодательства по определению правового статуса крестьянских (фермерских) хозяйств, действующих без образования юридического лица, будет способствовать развитию института фермерства, которому в настоящее время оказывается значительная и всесторонняя государственная поддержка, как одному из приоритетных направлений государственной аграрной политики.

¹ См.: Глеба О.В. Правовое регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в России: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010. С.8.

ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБСИДИЙ КРЕСТЬЯНСКИМ (ФЕРМЕРСКИМ) ХОЗЯЙСТВАМ

§1. Механизм реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий

Наиболее оперативный эффект в развитии крестьянских (фермерских) хозяйств достигается в результате предоставления им субсидий по различным направлениям государственной поддержки. Общие правила предоставления субсидий изложены в ст. 78 Бюджетного кодекса РФ¹. В соответствии с п. 1 ст. 78 Бюджетного кодекса РФ субсидии предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) определенных товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Отношения по предоставлению крестьянским (фермерским) хозяйствам государственной поддержки в форме субсидий являются разновидностью аграрных отношений. Придерживаясь классификации аграрных правоотношений, изложенной М.И. Козырем², данные отношения следует отнести к внешним аграрным отношениям, поскольку они возникают в процессе взаимодействия крестьянских (фермерских) хозяйств с государственными органами и юридическими лицами (кредитными организациями, страховыми компаниями, региональными гарантийными организациями), участвующими в механизме их государственной поддержки.

Специфика таких отношений заключается в том, что они регулируются различными отраслями права: аграрного, гражданского, финансового, бюджетного, административного, уголовного, что связано с многообразием

¹ См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

² См.: Козырь М.И. Аграрное право России: состояние, проблемы и тенденции развития: монография. М.: Инфра М, 2008. С.83.

направлений субсидирования, а также с характером юридической ответственности (дисциплинарная, гражданско-правовая, административная и уголовная). Кроме того, чтобы быть объектом субсидирования крестьянское (фермерское) хозяйство должно обладать специальным статусом, а именно, должно быть создано в соответствии с Федеральным законом «О крестьянском (фермерском) хозяйстве». В результате чего отношения по предоставлению субсидий крестьянским (фермерским) хозяйствам приобретают характер правовых отношений. Основу таких правоотношений составляют механизм реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий, а также деятельность публичных структур по защите и восстановлению их нарушенных прав, что «создает необходимые юридические гарантии реального получения предпринимателями предусматриваемых законодательством различных мер государственной поддержки»¹.

В общей теории права реализация права рассматривается как «перевод абстрактных формул правомерного поведения в конкретную деятельность и реальные поступки правореализующих субъектов»².

Реализация права также рассматривается как «осуществление правовых предписаний в правомерном поведении граждан, их организаций, органов государства»³.

Цель механизма реализации права - наиболее эффективное претворение права в жизнь⁴.

Реализация права осуществляется, в том числе, в форме правоприменения (наряду с соблюдением, исполнением и использованием норм права), которое заключается в публично-властной деятельности соответствующих компетентных субъектов по реализации правовых норм относительно конкретных жизненных

¹ См.: Козырь М.И. Аграрное право России: состояние, проблемы и тенденции развития: монография. М.: Инфра М, 2008. С.140.

² См.: Теория государства и права: учебник / Под ред. д.ю.н., проф. А.А. Клишаса. М.: Статут, 2019. С.333.

³ См.: Лазарев В.В. Теория государства и права: учебник для вузов / В.В. Лазарев, С.В. Липень. М.: Издательство Юрайт, 2020. С.354.

⁴ См.: Теория государства и права: учебник / Л.А. Морозова. Москва: Эксмо, 2010. С.256

случаев и индивидуально-определенных лиц¹. Правоприменение осуществляют только специальные субъекты – компетентные, уполномоченные на то органы и должностные лица². При реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение субсидии, такими органами выступают Министерство сельского хозяйства РФ и его региональные органы, которые обеспечивают доведение средств государственной поддержки до фермеров.

Таким образом, механизм реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий состоит из совокупности правовых норм, закрепляющих средства, условия и способы получения фермерами субсидий, а также деятельности Министерства сельского хозяйства РФ и его региональных органов по их применению.

Анализ нормативных правовых актов, в которых закреплены средства, условия и способы получения крестьянскими (фермерскими) хозяйствами государственной поддержки в форме субсидий³ показал, что одни меры реализуются посредством общих норм права (разработанных для всех категорий сельскохозяйственных товаропроизводителей), а другие, - посредством специальных правовых норм (разработанных исключительно для крестьянских (фермерских) хозяйств).

Под общими нормами понимаются такие предписания, которые присущи общей части той или иной отрасли права, и распространяются на все институты

¹ См.: Общая теория государства и права: учебник / под ред. С.Ю. Наумова, А.С. Мордовца, Т.В. Касаевой. – Саратов: Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018. С.175.

² См.: Теория государства и права: учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. М.: Юристъ, 2004. С.161.

³ См., например: Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (1 ч.). Ст. 27; Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549; Федеральный закон от 25 июля 2011 г. № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 31, ст. 4700; Федеральный закон от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3303; Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1528 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским кредитным организациям, международным финансовым организациям и государственной корпорации развития "ВЭБ.РФ" на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов), организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 2 (Часть I). Ст. 357.

соответствующей отрасли права или большую их часть, то есть служат целям правовой регламентации широкого круга общественных отношений определенного рода. Специальные нормы, напротив, в силу своей принадлежности к отдельным правовым институтам, регулируют какой-либо определённый вид общественных отношений¹.

Общие правовые нормы обеспечивают предоставление фермерам субсидий в сфере льготного кредитования, финансовой аренды и страхования, «несвязанной» поддержки, поддержки развития племенного животноводства, элитного семеноводства, производства продукции животноводства, закладки многолетних насаждений и ухода за ними, обновления основных средств сельскохозяйственных товаропроизводителей, проведения мероприятий по повышению плодородия почв, производства органической продукции и ряд других. Общие правовые нормы регулируют предоставление государственной поддержки как крестьянским (фермерским) хозяйствам, так и иным категориям сельскохозяйственных товаропроизводителей.

К специальным правовым нормам относятся нормы, регулирующие предоставление крестьянским (фермерским) хозяйствам субсидии в виде грантов «Агростартап», на поддержку «начинающих фермеров» и на развитие «семейных (животноводческих) ферм».

Как следует из опроса сельскохозяйственных товаропроизводителей², проведенного в 2019 г. ФГБУ «Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации» в рамках научно-исследовательской работы «Государственная поддержка сельского хозяйства в Российской Федерации в условиях новых стратегических задач»³, наиболее востребованными у респондентов являются такие меры государственной

¹ См.: *Байтин М.И.* Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков): монография / М.И. Байтин. М.: Право и государство, 2005. С.246.

² Основная доля сельскохозяйственных товаропроизводителей (37,24 %) была представлена крестьянскими (фермерскими) хозяйствами.

³ Эффективность льготного кредитования сельхозтоваропроизводителей агропромышленного комплекса (на основании опроса): аналитическая записка. – ФГБУ «Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации». М., 2019. 26 с.

поддержки, как субсидия на оказание «несвязанной» поддержки в области растениеводства, льготное кредитование, гранты в рамках программ «поддержка начинающих фермеров», «развитие семейных (животноводческих) ферм», поэтому механизм реализации права на получение именно этих мер поддержки¹, а также государственной поддержки в сфере производства органической продукции, будут рассмотрены в настоящем параграфе.

«Несвязанная» поддержка в области растениеводства. Одним из наиболее востребованных направлений государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей является предоставление субсидий на «несвязанную» поддержку в области растениеводства. В 2018 г. на «несвязанную» поддержку было выделено 4,7 млрд. руб., из которых 22 % пришлось на долю крестьянских (фермерских) хозяйств. Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»² предусмотрено увеличение бюджетных средств по данному направлению в 2019, 2020, 2021 гг. до 11,3 млрд. руб. на каждый год.

В работах ряда ученых отмечается, что механизм предоставления «несвязанной» поддержки является основным в субсидировании фермерских хозяйств в большинстве государств. Так, Р.С. Гайсин и Р.А. Мигунов³ указывают, что расходы на «несвязанную» погектарную поддержку в Германии являются одним из основных каналов бюджетных субсидий для немецких фермеров.

В ранее действовавшей Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы⁴ такая субсидия предоставлялась на закупку семян, удобрений и др. То есть субсидия направлялась на возмещение конкретных

¹ Кроме льготного кредитования. Данное направление государственной поддержки будет проанализировано в рамках исследования договорных отношений крестьянских (фермерских) хозяйств в третьей главе диссертационного исследования.

² См.: Федеральный закон от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.11.2018.

³ См.: Гайсин Р.С. Развитие института несвязанной поддержки доходов сельскохозяйственных производителей / Р.С. Гайсин, Р.А. Мигунов // Экономика сельского хозяйства России. 2017. № 10. С.2-10.

⁴ См.: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2007 г. № 446 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 - 2012 годы» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 31. Ст. 4080.

видов затрат, а значит была целевой.

На сегодняшний день механизм реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение «несвязанной» поддержки закреплён в Правилах предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку сельскохозяйственного производства по отдельным подотраслям растениеводства и животноводства¹. В соответствии с названными Правилами «несвязанная» поддержка предоставляется в целях возмещения части затрат на проведение агротехнологических работ, повышение уровня экологической безопасности сельскохозяйственного производства, повышение плодородия и качества почв по ставке на 1 гектар посевной площади, занятой зерновыми, зернобобовыми, масличными (за исключением рапса и сои) и кормовыми сельскохозяйственными культурами, а также картофелем и овощными культурами открытого грунта, при условии, что на посев при проведении агротехнологических работ получателями средств использовались семена сельскохозяйственных культур, сорта или гибриды которых включены в Государственный реестр селекционных достижений, допущенных к использованию, по конкретному региону допуска, а также при условии, что сортовые и посевные качества таких семян соответствуют ГОСТам².

Поскольку такая субсидия предоставляется в расчете на один гектар посевной площади сельскохозяйственных культур, поэтому ее еще называют «погектарной». В среднем по Российской Федерации выплата составляет 300 руб./га. При этом не имеет значения по каким направлениям деятельности крестьянского (фермерского) хозяйства была израсходована данная субсидия (на оплату труда работников, закупку удобрений, расчеты с контрагентами).

Порядок доведения «несвязанной» поддержки до сельскохозяйственных

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

² См.: ГОСТ Р 52325-2005, ГОСТ Р 58472-2019, для овощных культур – ГОСТ 32592 - 2013, ГОСТ Р 30106 - 94, для картофеля - ГОСТ 33996-2016.

товаропроизводителей, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, определяется в правовых актах субъектов Российской Федерации¹.

Например, в ст. 24 Закона Красноярского края от 21 февраля 2006 г. №17-4487 «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края»², а так же в Постановлении Правительства Красноярского края от 22 марта 2013 г. № 111-п³ определены общие условия и порядок предоставления «несвязанной» поддержки, порядок определения размера ставки субсидирования, перечень документов, необходимых для получения субсидии, основания для отказа в предоставлении субсидии, требования к отчетности и к контролю за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий и ответственности за их нарушение.

Так, в соответствии с названными нормативными правовыми актами, в Красноярском крае предоставление субсидии осуществляется на основании соглашения о предоставлении субсидий, заключаемого между Министерством сельского хозяйства и торговли Красноярского края и получателем субсидии, в

¹ См., например: Постановление Правительства Алтайского края от 9 февраля 2017 г. № 34 «Об утверждении порядка предоставления из краевого бюджета субсидий на оказание несвязанной поддержки в области растениеводства» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 14.02.2017; Постановление Администрации Волгоградской области от 13 февраля 2017 г. № 71-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 16.02.2017; Постановление Правительства Оренбургской области от 8 февраля 2017 г. № 83-п «О порядке предоставления субсидий на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства» // <http://www.pravo.gov.ru>, 14.02.2017; Постановление Правительства Омской области от 27 февраля 2013 г. № 30-п «Об отдельных вопросах предоставления из областного бюджета субсидий на поддержку растениеводства» // «Омский вестник». № 13. 08.03.2013; Постановление Правительства Красноярского края от 22 марта 2013 г. № 111-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на возмещение части затрат на проведение комплекса агротехнологических работ, повышение уровня экологической безопасности сельскохозяйственного производства, а также на повышение плодородия и качества почв, в том числе перечня, форм, сроков представления и рассмотрения документов, необходимых для получения указанных субсидий, Порядка предоставления субсидий на возмещение части затрат, направленных на обеспечение прироста собственного производства зерновых и зернобобовых культур, в том числе перечня, форм, сроков представления и рассмотрения документов, необходимых для получения указанных субсидий» // Официальный интернет-портал правовой информации Красноярского края <http://www.zakon.krskstate.ru>, 09.04.2013.

² Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. № 10(103). 13.03.2006.

³ См.: Постановление Правительства Красноярского края от 22 марта 2013 г. № 111-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на возмещение части затрат на проведение комплекса агротехнологических работ, повышение уровня экологической безопасности сельскохозяйственного производства, а также на повышение плодородия и качества почв, в том числе перечня, форм, сроков представления и рассмотрения документов, необходимых для получения указанных субсидий, Порядка предоставления субсидий на возмещение части затрат, направленных на обеспечение прироста собственного производства зерновых и зернобобовых культур, в том числе перечня, форм, сроков представления и рассмотрения документов, необходимых для получения указанных субсидий» // Официальный интернет-портал правовой информации Красноярского края <http://www.zakon.krskstate.ru>, 09.04.2013.

соответствии с типовой формой путем перечисления денежных средств на расчетный счет получателя субсидии, открытый им в российской кредитной организации, указанный в соглашении, в срок не позднее десятого рабочего дня после принятия решения о предоставлении субсидии.

Особенностью предоставления «несвязанной» поддержки является то, что она предназначена для сельскохозяйственных товаропроизводителей, включенных в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства и отвечающих критериям отнесения к субъектам малого предпринимательства в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»¹ (численность работников до 100 человек и предельный доход до 800 млн. руб.).

Таким образом, предоставление «несвязанной» поддержки из всех категорий сельскохозяйственных товаропроизводителей, имеющих посевные площади сельскохозяйственных культур, в большей степени ориентировано на крестьянские (фермерские) хозяйства, а механизм реализации права таких хозяйств на получение «несвязанной» поддержки определен региональным законодательством, обеспечивающим доведение субсидий до фермеров.

Государственная поддержка производства органической продукции. В последние годы высокие темпы развития сельского хозяйства Российской Федерации дают шансы наряду с традиционным осуществлять внедрение органического земледелия, где приоритет отдается качеству получаемой продукции при бережном отношении к земле².

В Российской Федерации из 122 млн. га пашни из земель сельскохозяйственного назначения более 40 млн. га сегодня находится вне аграрного производства, следовательно, на них уже 20–25 лет не применяются синтетические химические удобрения, и эти пашни можно использовать для

¹ Собрание законодательства РФ. 2007. № 31. Ст. 4006.

² Коломейцев А.В. Анализ современного состояния органического сельского хозяйства и опыт государственной поддержки в различных субъектах Российской Федерации / А.В. Коломейцев, Н.А. Мистратова, М.Я. Янова // Вестник КрасГАУ. 2018. №1. С.227-232.

производства органической сельскохозяйственной продукции¹.

Безопасность пищевых продуктов, производство органической и экологически чистой продукции на сегодняшний день является приоритетной задачей агропромышленного комплекса Российской Федерации. На заседании Государственного совета, посвященного аграрной политике государства (26 декабря 2019 г.)², президент Российской Федерации В.В. Путин озвучил необходимость «производства и продвижения продуктов под российским «зеленым» брендом», что будет являться безусловным конкурентным преимуществом такой продукции на мировом рынке. Естественное преимущество Российской Федерации – это огромные природные возможности, которые нужно использовать для наращивания производства именно экологически чистой продукции.

С 1 января 2020 г. вступил в силу Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 280-ФЗ «Об органической продукции и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³. Предметом регулирования данного Закона выступают отношения, связанные с производством, хранением, транспортировкой, маркировкой и реализацией органической продукции, определение которой дано в ст. 2. Так, органической продукцией является экологически чистые сельскохозяйственная продукция, сырье и продовольствие, производство которых соответствует требованиям названного Закона. Одними из таких требований являются: запрет на применение агрохимикатов, пестицидов, антибиотиков, стимуляторов роста и откорма животных, гормональных препаратов; запрет на применение трансплантации эмбрионов, клонирования и методов генной инженерии, генно-инженерно-модифицированных и трансгенных организмов, а также продукции, изготовленной с использованием генно-

¹ Донник И.М. Производство органической сельскохозяйственной продукции как одно из важнейших направлений развития АПК / И.М. Донник, Б.А. Воронин // Аграрный вестник Урала. 2016. №01(143). С.77-81.

² См.: Президент России: официальный портал / Стенограмма заседания Государственного совета, посвященного аграрной политике государства (26 декабря 2019 г.). URL: www.prezident.org.

³ Собрание законодательства РФ. 2018. № 32 (часть I). Ст. 5073.

инженерно-модифицированных и трансгенных организмов; обособление производства органической продукции от иной и др.

Понятие «органическая продукция» следует отличать от понятия «экологически чистая продукция». В настоящее время на общественном обсуждении находится законопроект «Об экологически чистой сельскохозяйственной продукции, сырье и продовольствии»¹, который должен вступить в силу в январе 2021 г. В соответствии со ст. 2 законопроекта, экологически чистой продукцией признается сельскохозяйственная продукция, сырье и продовольствие, произведенные в массовом количестве по современным агро- и промышленным технологиям с применением ограниченной группы безопасных для человека и окружающей среды удобрений и других агрохимикатов, средств защиты растений, кормов, кормовых и пищевых добавок, иных веществ в соответствии с требованиями, установленными данным законом. Продукция с улучшенными экологическими характеристиками, выращенная или произведенная с использованием методов бережного отношения к окружающей среде будет отмечена специальным знаком. Это поможет повышению узнаваемости такой продукции, в том числе на международном рынке.

При этом высказывается мнение², что критерии отнесения продукции к экологически чистой, установленные в законопроекте, позволяют фактически всю сельскохозяйственную продукцию, произведенную в России, назвать экологически чистой. На международном рынке действуют стандарты производства именно органической продукции. Таким образом, маркированная российским экологотипом продукция не может быть признана на международном рынке, что требует доработки законодательства в рассматриваемой сфере.

Государственная политика в области производства органической продукции должна быть направлена на стимулирование производства такой продукции именно в малых формах хозяйствования. Такой подход, в частности, закреплен в

¹ См.: Проект Федерального закона «Об экологически чистой сельскохозяйственной продукции, сырье и продовольствии» (подготовлен Минсельхозом России) // <http://regulation.gov.ru/>.

² Союз органического земледелия: официальный сайт. URL: soz.bio/obshchestvennoe-obsuzhdenie-zakonoproekta-ob-ekologicheski-chistoj-selskohozyajstvennoj-produkcii-syre-i-prodovolstvii/.

Законе Краснодарского края от 5 июля 2019 г. № 4077-КЗ «О развитии производства органической продукции на территории Краснодарского края»¹.

Органическое сельское хозяйство является перспективным направлением для крестьянских (фермерских) хозяйств, где они могут выгодно представить свою продукцию в сравнении с массовой, что позволит им иметь конкурентное преимущество².

Согласно исследованиям ООН, продуктивность малых форм хозяйствования при переходе на технологии органического сельского хозяйства повышалась на 116 %, а доходы возрастали в 2-3 раза³.

Как показывают исследования, разница в стоимости «обычных продуктов питания и органических в нашей стране составляет от 50 до 650%. В то же время в мире реальная цена компенсируется за счет государственной поддержки, и тогда продукты становятся дороже только на 30 - 50%⁴.

Производство органической и экологически чистой продукции будет рентабельным для хозяйства, а сама продукция конкурентоспособной при обеспечении финансовыми ресурсами со стороны государства производителей такой продукции – крестьянских (фермерских) хозяйств.

Мировой опыт производства органической сельскохозяйственной продукции показывает, что эта деятельность осуществляется крестьянскими (фермерскими) хозяйствами при действенной поддержке государства⁵.

Государственная поддержка развития органического сельского хозяйства предусмотрена п. 13 ст. 7 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», вступившим в силу 1 января 2020 г. Положения Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» реализуются посредством закрепления механизма

¹ Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 12.07.2019.

² См.: *Коломейцев А.В.* Анализ современного состояния органического сельского хозяйства и опыт государственной поддержки в различных субъектах Российской Федерации // А.В. Коломейцев, Н.А. Мистратова, М.Я. Янова // Вестник КрасГАУ. 2018. №1. С.227-232

³ *Щетинин М.П.* Аграрная политика государства как ключевой фактор развития АПК // В кн.: Приоритетные направления развития агропромышленного комплекса России / Под общей ред. А.Н. Ткачева, 2018. С.60.

⁴ См.: *Коноваленко Л.Ю.* Опыт производства органической продукции в России: научный аналитический обзор / Л.Ю. Коноваленко. М.: Росинформагротех, 2015. С. 24.

⁵ *Донник И.М.* Производство органической сельскохозяйственной продукции как одно из важнейших направлений развития АПК / И.М. Донник, Б.А. Воронин // Аграрный вестник Урала. 2016. №01(143). С.77-81.

предоставления такой поддержки, включая финансовое обеспечение, в Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия¹. Между тем Государственной программой не предусмотрено предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации по направлению государственной поддержки органического сельского хозяйства, что предполагает оказание такой поддержки силами региональных бюджетов.

Анализ нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в сфере производства органической продукции показал, что государственная поддержка производства такой продукции предусмотрена далеко не во всех субъектах Российской Федерации.

Так, Закон Красноярского края «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края»² содержит норму (п. 24.2) о предоставлении субсидии сельскохозяйственным товаропроизводителям на возмещение части затрат на производство органической продукции в области растениеводства, поставляемой на экспорт. При этом возделывание посевных площадей должно производиться в соответствии с требованиями к производству органической продукции страны, в которую планируется поставка такой продукции. Такая субсидия предоставляется на 1 гектар посевной площади. Кроме того, ст. 24.3 названного Закона предусмотрено предоставление субсидии на возмещение части затрат на оформление сертификата соответствия производству органической продукции в области растениеводства, поставляемой на экспорт.

К недостаткам подхода, содержащегося в Законе Красноярского края, можно отнести ориентацию государственной поддержки органической продукции, производимой исключительно на экспорт. Представляется, что в связи с трудоемкой процедурой оформления документов на экспортируемую

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

² См.: Закон Красноярского края от 21 февраля 2006 г. №17-4487 «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края» // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. № 10(103). 13.03.2006.

органическую продукцию, на начальном этапе формирования законодательства в сфере производства такой продукции, предоставление субсидий будет не доступно крестьянским (фермерским) хозяйствам как малым формам хозяйствования.

Иной подход содержится в Законе Краснодарского края от 5 июля 2019 г. «О развитии производства органической продукции на территории Краснодарского края»¹, в ст. 7 которого предусмотрено оказание государственной поддержки в форме субсидий на возмещение части затрат на производство органической продукции на площади обрабатываемых в органическом производстве сельскохозяйственных угодий; на приобретение и применение почвоулучшающих веществ, удобрений и средств защиты растений, разрешенных к применению действующими в Российской Федерации национальными, межгосударственными и международными стандартами в сфере производства органической продукции и сертифицированными для органического производства; на оказание погектарной поддержки на проведение комплекса агротехнологических мероприятий по выращиванию органической продукции; на сертификацию органического производства и включение в единый государственный реестр производителей органической продукции.

В Законе Воронежской области от 30 декабря 2014 г. № 226-ОЗ «О производстве органической сельскохозяйственной продукции в Воронежской области»² предусмотрены меры государственной поддержки производителей органической продукции, имеющих сертификат соответствия и включенных в реестр производителей органической продукции Воронежской области. В соответствии с Постановлением Правительства Воронежской области от 17 мая 2019 г. № 504 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из областного бюджета сельскохозяйственным товаропроизводителям и другим организациям агропромышленного комплекса независимо от их организационно-правовой формы (за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на

¹ Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 12.07.2019.

² Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.01.2015.

развитие производства органической продукции»¹ государственная поддержка сельскохозяйственным товаропроизводителям оказывается в части возмещения затрат на сертификацию органического производства, а также в части возмещения части затрат на приобретение препаратов, которые разрешены к применению действующими в Российской Федерации национальными, межгосударственными и международными стандартами в сфере производства органической продукции.

В целях реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в сфере производства органической продукции, в соответствии со вступившими в силу 1 января 2020 г. Федеральным законом «Об органической продукции и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и п. 13 ст. 7 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», целесообразно в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, в которых развитие фермерства является приоритетной задачей агропромышленного комплекса, закрепить механизм предоставления государственной поддержки крестьянским (фермерским) хозяйствам на производство такой продукции. Учитывая расставленные государством приоритеты в сфере развития сельского хозяйства, региональное нормотворчество должно обеспечить расширение направлений деятельности фермеров за счет производства ими органической продукции.

Гранты в форме субсидий: «Агростартап», «начинающий фермер», «семейная ферма»². В соответствии с п. 7 ст. 78 Бюджетного кодекса РФ, в форме субсидии может предоставляться грант, в том числе на конкурсной основе. Предоставление грантов «Агростартап», на поддержку «начинающих фермеров» и на развитие «семейных ферм» обеспечивается специальными правовыми нормами составляющими механизм реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий³.

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 20.05.2019.

² В ранее действовавшей редакции Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия - грант предоставлялся семейным животноводческим фермам.

³ В ранее действовавшей редакции Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия - гранты семейным животноводческим фермам.

Механизм реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение гранта «Агростартап» закреплен в «Правилах предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации»¹ и в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, бюджетам которых из федерального бюджета предоставляется субсидия на софинансирование расходных обязательств по данному направлению государственной поддержки.

Согласно п. 2 названных Правил, грант предоставляется главе крестьянского (фермерского) хозяйства или гражданину Российской Федерации, обязующимся в течение не более 30 календарных дней после объявления его победителем по результатам конкурсного отбора региональной конкурсной комиссией осуществить государственную регистрацию крестьянского (фермерского) хозяйства в органах Федеральной налоговой службы. В соответствии с п. 4 Правил, средства гранта «Агростартап» предоставляются в размере до 6 млн. руб. (но не более 90 % затрат) на конкурсной основе на реализацию проектов создания и развития крестьянского (фермерского) хозяйства. При этом максимальный размер гранта предоставляется хозяйствам, специализирующимся на разведении крупного рогатого скота мясного и молочного направлений продуктивности. Крестьянское (фермерское) хозяйство, образуемое на средства гранта «Агростартап», обязано осуществлять деятельность в течение не менее пяти лет и достигнуть показателей деятельности, предусмотренных проектом создания и (или) развития крестьянского (фермерского) хозяйства.

Механизм реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение гранта на поддержку «начинающих фермеров» и на развитие «семейной фермы» регулируется «Правилами предоставления и распределения

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования»¹ и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пп. «ж» п. 2 названных Правил, «начинающим фермером» признается крестьянское (фермерское) хозяйство, созданное в соответствии с Федеральным законом «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»², зарегистрированное на сельской территории субъекта Российской Федерации, в том числе в городах с численностью населения не более 100 тыс. человек и поселках городского типа с численностью населения не более 5 тыс. чел., расположенных в субъектах Российской Федерации, относящихся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям, а также в субъектах Дальневосточного федерального округа, на территориях которых преобладает осуществление деятельности, связанной с производством и переработкой сельскохозяйственной продукции, продолжительность деятельности которого не превышает 24 месяца со дня его регистрации.

Согласно пп. «б» п. 2 и пп. «в» п. 5 Правил, грант на поддержку «начинающего фермера» предоставляется для софинансирования его затрат (на приобретение земельных участков, разработку проектной документации, приобретение, строительство, ремонт и переустройство производственных и складских зданий, помещений, пристроек, инженерных сетей, заграждений и сооружений, их подключение к инженерным сетям, приобретение сельскохозяйственных животных, сельскохозяйственной техники и др.), не возмещаемых в рамках иных направлений государственной поддержки в размере до 5 млн. руб., но не более 90 % затрат для разведения крупного рогатого скота мясного или молочного направлений; в размере до 3 млн. руб., но не более 90 %

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

² См.: Федеральный закон от 11 июня 2003 г. № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 24. Ст. 2249.

затрат - для ведения иных видов сельскохозяйственной деятельности. При этом срок использования средств гранта составляет не более 18 месяцев со дня его получения.

В соответствии с пп. «н» п. 2 рассматриваемых Правил, «семейной фермой» признается крестьянское (фермерское) хозяйство, зарегистрированное на сельской территории субъекта Российской Федерации, в том числе в городах с численностью населения не более 100 тыс. человек и поселках городского типа с численностью населения не более 5 тыс. чел., расположенных в субъектах Российской Федерации, относящихся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям, а также в субъектах Дальневосточного федерального округа, на территориях которых преобладает осуществление деятельности, связанной с производством и переработкой сельскохозяйственной продукции, осуществляющее деятельность, основанную на личном участии главы и членов хозяйства, состоящих в родстве (не менее двух таких членов, включая главу), продолжительность деятельности которого превышает 24 месяца со дня его регистрации.

Согласно пп. «г» п. 2 и пп. «в» п. 5 Правил, грант на развитие «семейной фермы» предоставляется для софинансирования затрат крестьянского (фермерского) хозяйства в размере до 30 млн. руб., но не более 60 % затрат на разработку проектной документации; приобретение, строительство, реконструкцию, ремонт или модернизацию объектов для производства и переработки сельскохозяйственной продукции; комплектацию объектов для производства и переработки сельскохозяйственной продукции оборудованием, сельскохозяйственной техникой и специализированным транспортом и их монтаж; приобретение сельскохозяйственных животных и птицы (за исключением свиней) и др. При этом планируемое маточное поголовье крупного рогатого скота не должно превышать 300 голов, овец (коз) - не более 500 условных голов. Срок использования средств гранта составляет не более 24 месяцев со дня его получения.

В 2018 г., в целом по России, государственная поддержка была оказана 2353 «начинающим фермерам», 716 «семейным (животноводческим) фермам». При этом по сравнению с 2017 г. увеличился средний размер гранта. Так, для «начинающих фермеров» он составил 2,063 млн. руб. (в 2017 г. – 1,77 млн. руб.), для «семейных (животноводческих) ферм» – 7,75 млн. руб. (в 2017 г. – 6,11 млн. руб.)¹.

Как отмечает А.П. Корольков с соавторами, государственная поддержка «начинающих фермеров» дала новый импульс росту желающих (особенно молодежи) связать свою жизнь с селом, сельским бизнесом, производством сельскохозяйственной продукции на месте, что особенно актуально в условиях необходимости решения проблем импортозамещения и занятости на селе².

Механизм реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение грантов конкретизируется в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации.

Так, в Красноярском крае действует Закон Красноярского края от 21 февраля 2006 г. № 17-4487 «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края»³ (далее - Закон края). Применение закрепленных в Законе края специальных норм права, регулирующих предоставление грантов «Агростартап», «начинающим фермерам» и «семейным фермам», осуществляется Министерством сельского хозяйства и торговли Красноярского края. За эффективное исполнение мероприятий грантовой поддержки малых форм хозяйствования в 2016 г. Красноярский край получил серебряную медаль Министерства сельского хозяйства России⁴.

В целях реализации положений Закона края в регионе разработана и

¹ См.: Министерство сельского хозяйства и торговли Красноярского края: официальный сайт. URL: <https://www.mcx.ru/press-service/news/obem-gospodderzhki-malykh-form-khozyaustvovaniya-v-2019-godu-uvlichen-v-1-4-raza-do-15-3-mlrd-ruble/>.

² См.: Поддержка начинающих фермеров и развитие семейных животноводческих ферм на базе крестьянских (фермерских) хозяйств: научно-аналитический обзор / А.П. Корольков, В.Н. Кузьмин, Т.Е. Миранченко, Е.А. Сураева. М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2015. С.5.

³ Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. № 10(103). 13.03.2006.

⁴ См.: Министерство сельского хозяйства и торговли Красноярского края: официальный сайт. URL: <http://www.krasagro.ru/news>.

действует Государственная программа Красноярского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (на 2014 – 2030 гг.), утвержденная Постановлением Правительства Красноярского края от 30 декабря 2013 г. № 506-п¹ (далее – Государственная программа края), в рамках которой реализуется Подпрограмма «Развитие малых форм хозяйствования и сельскохозяйственной кооперации», установлены объемы выделяемых бюджетных средств и показатели результативности использования субсидий.

Государственной программой края и Законом края предусмотрено предоставление крестьянским (фермерским) хозяйствам субсидий в виде грантов по трем направлениям: «Агростартап» (ст. 43.1)², «поддержка начинающих фермеров» (ст. 41 Закона края), «развитие семейных ферм» (ст. 42 Закона края). Следует добавить, что участвовать в конкурсном отборе на получение гранта «Агростартап» фермеры края могут, начиная с 2020 г.

Порядок и условия предоставления «начинающим фермерам» и «семейным фермам» грантов в форме субсидий определены в «Порядке предоставления начинающим фермерам грантов»³ и в «Порядке предоставления главам крестьянских (фермерских) хозяйств грантов на развитие семейных животноводческих ферм»⁴.

¹ Наш Красноярский край. № 91. 11.12.2013

² Введена Законом Красноярского края от 11.07.2019 г.

³ См.: Постановление Правительства Красноярского края от 5 мая 2014 г. № 183-п «Об утверждении Порядка предоставления начинающим фермерам грантов, условий участия в конкурсном отборе, направлений расходования гранта, перечня, форм и сроков представления и рассмотрения документов, необходимых для их получения, порядка представления отчетности начинающими фермерами, перечня документов, подтверждающих целевое расходование гранта, а также порядка возврата грантов в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении» // Официальный интернет-портал правовой информации Красноярского края <http://www.zakon.krskstate.ru>, 07.05.2014.

⁴ См.: Постановление Правительства Красноярского края от 22 апреля 2014 г. № 155-п «Об утверждении Порядка предоставления главам крестьянских (фермерских) хозяйств грантов на развитие семейных животноводческих ферм, условий участия в конкурсном отборе, направлений расходования грантов на развитие семейных животноводческих ферм, перечня, форм и сроков представления и рассмотрения документов, необходимых для их получения, порядка представления отчетности главами крестьянских (фермерских) хозяйств, перечня документов, подтверждающих целевое расходование гранта на развитие семейной животноводческой фермы, а также порядка возврата грантов на развитие семейных животноводческих ферм в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении» // Официальный интернет-портал правовой информации Красноярского края <http://www.zakon.krskstate.ru>, 25.04.2014.

По данным Министерства сельского хозяйства и торговли Красноярского края объем средств государственной поддержки «начинающих фермеров» за период с 2012 по 2018 гг. составил 537 471,4 тыс. руб. (39,4 % федеральный бюджет и 60,6 % краевой бюджет), а на развитие «семейных (животноводческих) ферм»¹ - 343 852,6 тыс. руб. Грантовой поддержкой (включая единовременную помощь на бытовое обустройство) за семь лет воспользовались 289 «начинающих фермера» и 47 глав «семейных (животноводческих) ферм» края².

В ч. 3 ст. 41 Закона края установлено, что направлениями деятельности «начинающего фермера» являются все подотрасли растениеводства и животноводства, за исключением свиноводства, что связано с отрицательной динамикой в последние годы по подотрасли скотоводства в регионе (если в подотрасли свиноводства края с 2012 г. по 2017 г. количество животных увеличилось на 26 %, а производство мяса свиней возросло на 44,5 %, то за этот же период поголовье крупного рогатого скота во всех категориях хозяйств края сократилось на 1,8 %, а производство мяса – на 2,1 %³).

Учитывая, что производство говядины в Российской Федерации не достигло к настоящему времени целевых показателей самообеспечения, установленных Доктриной продовольственной безопасности⁴ (не менее 85 %), и значительная доля этого вида мяса завозится из-за рубежа, государством поставлена задача увеличить темпы роста производства говядины. В целях развития подотрасли скотоводства в 2017 г. в ч. 5 ст. 42 Закона края внесены изменения, предусматривающие увеличение максимального размер гранта с 21 600,0 тыс. руб. до 30 000,0 тыс. руб. для фермеров, специализирующихся на разведении крупного рогатого скота мясного и молочного направлений. Для ведения иных

¹ До 1 января 2020 г. грант на развитие семейных ферм назывался грант на развитие семейных животноводческих ферм.

² Аналитические данные предоставлены специалистами отдела поддержки малых форм хозяйствования Министерства сельского хозяйства и торговли Красноярского края; см. также: *Лебедева Т.С.* Реализация механизма государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в Красноярском крае // Т.С. Лебедева. АПК: экономика, управление. Москва, 2019. № 2. С.92-99.

³ См.: *Лебедева Т.С.* Правовое обеспечение государственной поддержки развития крестьянских (фермерских) хозяйств / Т.С. Лебедева // Аграрное и земельное право. 2018. №12(168). С.93-98.

⁴ См.: Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 4. Ст. 345.

направлений (отраслей) животноводства размер гранта остался на уровне 21 600,0 тыс. рублей.

Данные нормы направлены на развитие в крестьянских (фермерских) хозяйствах края мясного скотоводства в качестве основного направления деятельности.

В целом, фермеры края, реализуя право на получение грантов в форме субсидий, добились значительных успехов. За период с 2012 г. по 2017 г. в крестьянских (фермерских) хозяйствах Красноярского края поголовье крупного рогатого скота увеличилось на 19 739 голов – в 4,1 раза, в том числе коров на 8 092 голов – в 4 раза; производство мяса на убой (в живом весе) возросло на 1,4 тыс. тонн – в 2,6 раза; производство молока увеличилось на 18,3 тыс. тонн – в 3,9 раза¹, что говорит об эффективно действующем механизме реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в виде грантов в форме субсидий на поддержку «начинающих фермеров» и развитие «семейных (животноводческих) ферм».

Вместе с тем помимо обеспечения продовольственной безопасности, специальные правовые нормы регионального законодательства о государственной поддержке крестьянских (фермерских) хозяйств направлены на решение социальных проблем в сельской местности.

Так, «Порядком предоставления начинающим фермерам грантов» предусмотрено, что «начинающий фермер» обязан не позднее года, следующего за годом получения гранта, создать по месту нахождения не менее двух новых постоянных рабочих места. А глава «семейной (животноводческой) фермы», согласно «Порядка предоставления главам крестьянских (фермерских) хозяйств

¹ См.: Агропромышленный комплекс Красноярского края в 2011 – 2015 гг.: информационно-аналитический материал, подготовленный Министерством сельского хозяйства Красноярского края / Отв. за выпуск Л.И. Белецкая. Красноярск, 2016; Агропромышленный комплекс Красноярского края в 2016 г.: информационно-аналитический материал, подготовленный Министерством сельского хозяйства Красноярского края / Отв. за выпуск Л.И. Белецкая. Красноярск, 2017; Агропромышленный комплекс Красноярского края в 2017 г.: информационно-аналитический материал, подготовленный Министерством сельского хозяйства и торговли Красноярского края / Отв. за выпуск Л.И. Белецкая. Красноярск, 2018.

грантов на развитие семейных животноводческих ферм», обязан в году получения гранта создать не менее трех новых постоянных рабочих места на один грант.

За период с 2012 по 2018 гг. фермерами Красноярского края, получившими гранты на создание и развитие крестьянских (фермерских) хозяйств создано 451 рабочее место, что на сегодняшний день согласуется с целевыми показателями, установленными подпрограммой «Развитие отраслей агропромышленного комплекса» Государственной программы края (создание в малых формах хозяйствования не менее 1728 рабочих мест к 2030 году), обеспечивает занятость и способствует повышению уровня жизни сельского населения.

Следует согласиться с позицией О.В. Глебы¹ о том, что решить большую часть проблем и выработать эффективную продовольственную политику, повысить эффективность сельскохозяйственного производства и конкурентоспособность животноводческой продукции в рамках общей государственной политики призвано именно региональное законодательство, которое может и должно учитывать свою местную специфику развития.

Изучение механизма реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение грантов в форме субсидий по направлениям государственной поддержки «начинающий фермер» и развитие «семейных (животноводческих) ферм», обеспеченного специальными правовыми нормами регионального законодательства, позволяет заключить, что данный механизм является реально действующим, поскольку его эффективная реализация региональными органами в сфере АПК оказывает необходимый социальный и экономический эффект на отрасль сельского хозяйства региона.

Резюмируя вышеизложенное, следует заключить, что обозначенные государством приоритеты в области развития института фермерства определяют необходимость доведения средств государственной поддержки до крестьянских (фермерских) хозяйств, что может быть обеспечено посредством действующего механизма реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение

¹ См.: Глеба О.В. Развитие животноводческой отрасли России как приоритетное направление аграрной политики / Аграрное и земельное право. 2018. № 5 (161). С.126-132.

государственной поддержки в форме субсидий. Под таким механизмом предлагается понимать совокупность правовых норм, закрепляющих средства, условия и способы получения фермерами субсидий, а также деятельность Министерства сельского хозяйства РФ и его региональных органов по их применению, что создает необходимые юридические гарантии получения фермерами государственной поддержки в форме субсидий.

Механизм реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий обеспечивается посредством как общих норм права (разработанных для всех категорий сельскохозяйственных товаропроизводителей), так и посредством специальных правовых норм (разработанных исключительно для фермеров). Специальные правовые нормы регулируют предоставление субсидий в виде грантов «Агростартап», на поддержку «начинающих фермеров», на «развитие семейных (животноводческих) ферм». Их реализация региональными органами в сфере АПК оказывает необходимый экономический и социальный эффект на отрасль сельского хозяйства (что показано на примере регионального законодательства).

Наряду с этим, учитывая отнесение с 1 января 2020 г. к направлениям государственной поддержки сельского хозяйства, закрепленным в ст. 7 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», государственную поддержку производителей органической продукции, в региональном законодательстве следует закрепить механизм реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение субсидий в сфере производства органической продукции, что расширит возможность фермеров по использованию механизма их государственной поддержки.

Юридические гарантии получения крестьянскими (фермерскими) хозяйствами государственной поддержки в форме субсидий обеспечиваются не только посредством механизма реализации права фермеров на получение такой поддержки, но и в процессе защиты их нарушенных прав на получение субсидий, что будет рассмотрено в следующем параграфе.

§ 2. Защита нарушенных прав крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий

Гарантии получения крестьянскими (фермерскими) хозяйствами государственной поддержки в форме субсидий также обеспечиваются посредством действующего механизма защиты нарушенных прав в случае, когда региональный орган в сфере АПК неправомерно отказывает фермеру в участии в конкурсном отборе на получение субсидии, либо в выдаче субсидии.

В теории права отмечается, что гарантии реализации права выдвигаются на первый план тогда, когда оспариваются субъективные права конкретного лица, если создаются препятствия для реализации права¹.

В юридической науке проводились отдельные исследования по вопросам гарантий реализации прав граждан в различных сферах общественных отношений (на благоприятную окружающую среду, на социальное обеспечение, на предпринимательскую деятельность, на информацию, на образование и др.)², согласно которым, гарантии реализации права обеспечиваются, в том числе, деятельностью публичных структур и институтов гражданского общества по их защите и восстановлению.

Защита прав участников правоотношений является существенной частью обеспечения правовой стабильности в обществе. Эта часть регулирования отношений настолько важна для построения правового государства, что принципиальные положения о защите прав закреплены в Конституции РФ как основа конституционного строя России³. Так, в ст. 45 и ст. 46 Конституции РФ установлена гарантия государственной защиты прав и свобод человека и

¹ См.: Теория государства и права : учебник / Л.А. Морозова. Москва: Эксмо, 2010. С.257.

² См.: *Илюхина Ю.Ю.* Конституционно-правовые гарантии реализации права на предпринимательскую деятельность в современной России: дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011; *Нижник Л.С.* Организационные и экономико-правовые гарантии реализации права на благоприятную окружающую среду: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2019; *Гавришов Д.В.* Гарантии реализации субъективного права на информацию: конституционно-правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2010; *Дробыш О.В.* Гарантии реализации конституционного права на высшее образование в Республике Беларусь : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Минск, 2018.

³ См.: Аграрное право: Учебник / Под ред. С.А. Боголюбова, Е.Л. Мининой. М.: Эксмо, 2008. С.307.

гражданина в Российской Федерации, в том числе судебная защита. Поэтому, являясь одним из конституционных прав человека и гражданина, право на судебную защиту является гарантией всех иных прав и свобод человека и гражданина. В этом его особенность и основная ценность¹.

Защита прав крестьянских (фермерских) хозяйств в вопросах оказания государственной поддержки в форме субсидий в соответствии со ст. 12 ГК РФ может осуществляться следующими способами:

- признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления;

- возмещение вреда в соответствии со ст. 15, ст. 16, ст. 1069 ГК РФ.

Кроме того, восстановление нарушенных прав крестьянских (фермерских) хозяйств может также осуществляться в административном порядке в органе государственной власти, к подведомственности которого отнесено рассмотрение заявлений об обжаловании решений, действий (бездействия), нарушающих права фермеров на получение государственной поддержки².

Как отмечает Е.Л. Минина, споры, возникающие из аграрных правоотношений, «растворены» в тематике рассматриваемых судами споров, вытекающих как из административных и иных публичных правоотношений, так и из гражданских правоотношений, поскольку такая категория дел не выделяется судебной статистикой³.

Из всего массива судебных решений по делам, возникающим из аграрных правоотношений, нами выделены решения арбитражных судов по вопросам, связанным с нарушением прав крестьянских (фермерских) хозяйств при оказании им государственной поддержки в форме субсидий и проведен их анализ.

¹ См.: Общая теория прав человека / В.А. Карташкин, Н.С. Колесова, А.М. Ларин и др.; рук. авт. коллектива и отв. ред. Е.А. Лукашева; Ин-т государства и права Рос. акад. наук. Москва: Норма, 1996.

² См., например: Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.

³ Минина Е.Л. Судебная практика и развитие аграрного законодательства // В кн.: Судебная практика в современной правовой системе России: Монография // Под ред. Т.Я. Хабриевой, В.В. Лазарева. Москва: «ИНФРА-М», 2017. С.288.

Исследование показало, что основным способом защиты гражданских прав крестьянских (фермерских) хозяйств при оказании им государственной поддержки в форме субсидий является оспаривание в арбитражных судах ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) региональных органов в сфере АПК, их должностных лиц.

Право на обжалование в судебном порядке решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц закреплено в ст. 46 Конституции РФ¹. Дела об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц относятся к делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, и рассматриваются арбитражными судами в соответствии с главой 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации² (далее - АПК РФ).

Заявление по данной категории дел может быть подано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня, когда главе крестьянского (фермерского) хозяйства стало известно о нарушении его прав и законных интересов. В предмет доказывания входят два одновременных условия: несоответствие обжалуемого решения действующему законодательству; нарушение прав и законных интересов лица, обратившегося с заявлением в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. При этом п. 5 ст. 200 АПК РФ установлено, что обязанность доказывания при рассмотрении данной категории дел возлагается на орган или лицо, которые приняли обжалуемый акт, решение или совершили действия (бездействие).

¹ См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание Законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² См.: Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.

К обжалуемым решениям региональных органов в сфере АПК относятся акты органов государственной власти, их должностных лиц, государственных служащих и приравненных к ним лиц, принятые единолично или коллегиально, содержащие властное волеизъявление, порождающее правовые последствия для конкретных граждан и организаций¹.

Обжалуемые решения региональных органов в сфере АПК в вопросах оказания государственной поддержки в форме субсидий можно подразделить на:

- решения о недопуске крестьянских (фермерских) хозяйств к участию в конкурсном отборе на получение гранта в форме субсидии;
- решения об отказе в предоставлении субсидии;
- действия региональных органов в сфере АПК и их должностных лиц, заключающиеся в неперечислении бюджетных средств государственной поддержки.

Приведем пример из судебной практики по делу об отказе в допуске крестьянского (фермерского) хозяйства к участию в конкурсном отборе на получение гранта в форме субсидии. Решением Арбитражного суда Забайкальского края от 21 февраля 2020 г.² решение Конкурсной комиссии Министерства сельского хозяйства Забайкальского края от 12 августа 2019 г. в части отказа в допуске к конкурсному отбору на предоставление гранта «начинающим фермерам» главы крестьянского (фермерского) хозяйства Л.Н. Гончиковой признано незаконным. Исследовав материалы дела, суд установил, что глава крестьянского (фермерского) хозяйства не допущена к конкурсному отбору в связи с нарушением пп. 6 п. 10 Порядка предоставления грантов в форме субсидий за счет средств бюджета Забайкальского края на поддержку «начинающих фермеров», утвержденного постановлением Правительства Забайкальского края от 16 февраля 2017 г. № 66, которым предусмотрено предоставление трудовой книжки (всех страниц). Обосновывая

¹ Воронков Н. Обжалуем в суде ненормативные акты и решения контрольных органов // Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений. 2015. № 1. С. 45-52.

² См.: Решение Арбитражного суда Забайкальского края от 21 февраля 2020 г. по делу № А-78-12654/2019 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

свои доводы, Министерство сельского хозяйства Забайкальского края сослалось на Приказ Министерства финансов РФ от 22 декабря 2003 г. № 117н, принятый во исполнение п. 3 Постановления Правительства РФ от 16 апреля 2002 г. № 22 «О трудовых книжках», которым утверждены образцы трудовой книжки и вкладыша в нее, а также технические требования к изготовлению их бланков. Образец трудовой книжки содержит 43 страницы, из них страницы 42 и 43 - Правила ведения и хранения трудовых книжек, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 16 апреля 2003 г. № 225 (Извлечение), которые главой крестьянского (фермерского) хозяйства не были представлены. При этом, как указывает суд, ни в одном из названных нормативных актов не указано на обязательность предоставления в составе трудовой книжки извлечения из названных Правил. Страницы 42 и 43 трудовой книжки это выписки из нормативного акта, извлечение из Правил ведения и хранения трудовых книжек, изготовления бланков трудовой книжки и обеспечения ими работодателей. Указанные извлечения из Правил являются нормативным документом официально опубликованным, содержат правила поведения, обязательные для неопределенного круга лиц, то есть к Л.Н. Гончиковой относятся опосредованно как к субъекту трудовых правоотношений. Непредставление в составе трудовой книжки двух страниц, которые являются извлечением из нормативного акта, не может быть расценено как нарушение пп. 6 п. 10 Правил. Иное свидетельствует о формальном подходе в выявлении контролирующим органом нарушений законодательства при предоставлении субсидий (грантов). Указанный подход уполномоченного органа не только не отвечает конкретным нормам права, но также и общим задачам и целям правового регулирования предоставления субсидий (грантов), что вызывает у субъектов таких правоотношений неопределенность, неясность и двусмысленность требований. На основании приведенных положений нормативных правовых актов, суд счел обоснованным требование заявителя в части признания незаконным решения Конкурсной комиссии в части отказа главе крестьянского (фермерского) хозяйства

Гончиковой Л.Н. в допуске к конкурсному отбору на получение гранта в форме субсидии по направлению «начинающий фермер».

На недопустимость формального подхода правоприменительных органов указано в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2003 г. № 12-П¹: «...в случаях, когда суды при рассмотрении дела не исследуют по существу фактические обстоятельства, ограничиваясь только установлением формальных условий применения нормы, право на судебную защиту, закрепленное ст. 46 Конституции Российской Федерации, оказывается существенно ущемленным». Данная правовая позиция имеет общий характер и касается любых правоприменителей, включая государственные органы.

Вместе с тем в соответствии с ч. 2 ст. 13 ГК РФ, признание судом акта недействительным предполагает восстановление нарушенного права иными способами, предусмотренными ст. 12 ГК РФ, которые носят имущественный характер.

По нашему мнению, неполученную от государства субсидию, следует рассматривать как убытки в виде упущенной выгоды в соответствии со ст. 15 ГК РФ, что подтверждается судебной практикой.

Согласно ст. 15 ГК РФ под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также недополученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

В предмет доказывания по аграрно-правовым спорам о возмещении убытков входят факты: противоправного поведения (нарушения обязательства);

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2003 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 4, пункта 1 статьи 164, пунктов 1 и 4 статьи 165 Налогового кодекса Российской Федерации, статьи 11 Таможенного кодекса Российской Федерации и статьи 10 Закона Российской Федерации «О налоге на добавленную стоимость» в связи с запросами Арбитражного суда Липецкой области, жалобами ООО «Папирус», ОАО «Дальневосточное морское пароходство» и ООО «Коммерческая компания «Балис» // СПС «КонсультантПлюс».

наличие убытков; наличие причинно-следственной связи между противоправным поведением и возникшими убытками; вина причинителя вреда (убытков)¹.

В соответствии со ст. 16 ГК РФ убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежат возмещению Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием. Согласно ст. 1069 ГК РФ вред возмещается за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования.

Право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц закреплено в ст. 15 Конституции РФ².

Так, в Постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 30 марта 2016 г.³ отмечено, что предметом взыскания по иску о предоставлении из областного бюджета субсидии вновь созданным субъектам малого и среднего предпринимательства являются убытки, возникшие у истца в результате противоправного бездействия ответчика, заключающегося в выплате субсидии не в полном объеме. При этом доводы ответчика о том, что получение дохода в виде субсидии не является результатом экономической деятельности организации и не должно рассматриваться в качестве дохода, получаемого при осуществлении предпринимательской деятельности, а, следовательно, финансовые последствия неполучения субсидии не являются убытками в виде упущенной выгоды, обосновано признаны судом несостоятельными.

¹ См.: Аграрное право России: учебник / Ю. Н. Андреев и др. Отв. ред. М. И. Козырь. Ин-т государства и права Российской академии наук. Москва: Норма : Инфра-М, 2010. С.555.

² См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание Законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

³ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 30 марта 2016 г. № Ф06-6500/16 по делу № А55-6499/2015 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

Во-первых, согласно письму Министерства финансов Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 03-11-06/2/42279¹ получение субсидии признается доходом с точки зрения налогообложения;

Во-вторых, получение субсидии крестьянским (фермерским) хозяйством обусловлено экономическими критериями: возрастом хозяйства, отсутствием задолженности перед бюджетом, обязательством по достижению целевых показателей (увеличением производства сельскохозяйственной продукции), а также по созданию рабочих мест;

В-третьих, согласно ст. 78 Бюджетного кодекса РФ субсидия предоставляется индивидуальным предпринимателям, которыми являются главы крестьянского (фермерского) хозяйства, – производителям товаров, работ, услуг;

В-четвертых, поскольку в юридической науке субсидия субъектам агропромышленного комплекса рассматривается как обязательство², то, соответственно, применяются положения гражданского законодательства о последствиях неисполнения обязательств (Глава 25 ГК РФ): возмещение убытков в полном размере означает, что в результате их возмещения кредитор должен быть поставлен в положение, в котором он находился бы, если бы обязательство было исполнено надлежащим образом (ст. 393 ГК РФ).

Поэтому полагаем, что неполученную крестьянским (фермерским) хозяйством субсидию следует рассматривать как убытки в виде упущенной выгоды с применением положений гражданского законодательства о последствиях неисполнения обязательств, и, соответственно, в арбитражный суд следует заявлять исковые требования имущественного характера о возмещении убытков (упущенной выгоды) в соответствии со ст. 15, ст. 16, ст. 1069 ГК РФ.

Вместе с тем признание в судебном порядке крестьянского (фермерского) хозяйства победителем конкурсного отбора и включение его в перечень

¹ Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 03-11-06/2/42279 // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Елисеев В.С. Государственное регулирование аграрных отношений: правовое обеспечение и защита имущественного интереса субъектов сельского хозяйства: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06, 12.00.03. – Москва, 2011. – 51 с.

победителей, тем не менее, в ряде случаев, не позволяет административным органам исполнить судебное решение. Такого рода сложности возникают в связи с распределением органами государственной власти и органами местного самоуправления бюджетных средств в году получения субсидии, что создает сложности для исполнения судебного решения.

Примером невозможности исполнения судебного решения в части взыскания бюджетных средств может служить следующее дело. Решением Арбитражного суда Нижегородской области от 18 января 2017 г. по делу № А43-19990/2016¹ признаны незаконными действия Министерства сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области по определению победителей конкурсного отбора в части невключения в победители крестьянского (фермерского) хозяйства «Пугин», формализованных в п. 1.2. Протокола заседания комиссии по проведению конкурсного отбора «начинающих фермеров» и «семейных (животноводческих) ферм» на базе крестьянских (фермерских) хозяйств от 27 мая 2016 г. № 2. Требования крестьянского (фермерского) хозяйства «Пугин» о его включении в число победителей удовлетворены. Судом установлено, что основанием для невключения крестьянского (фермерского) хозяйства «Пугин» в число победителей конкурсного отбора «начинающих фермеров» и «семейных (животноводческих) ферм» на базе крестьянских (фермерских) хозяйств послужили данные Министерства о нецелевом использовании заявителем субсидии на оказание «несвязанной» поддержки, полученной им в 2016 г. Однако доказательств, подтверждающих нецелевое использование субсидии на оказание «несвязанной» поддержки, Министерством суду представлено не было. В связи с чем, суд обязал Министерство сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области в течение десяти дней с момента вступления в законную силу судебного акта принять меры к восстановлению прав и законных интересов крестьянского (фермерского) хозяйства «Пугин».

¹ Решение Арбитражного суда Нижегородской области от 18 января 2017 г. №А43-19990/2016 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

Таким образом, признание арбитражным судом решения Министерства сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области об отказе в предоставлении субсидии незаконным подразумевает признание крестьянского (фермерского) хозяйства одним из победителей конкурсного отбора на получение гранта в форме субсидии на развитие «семейной (животноводческой) фермы» и соответственно предоставление ему такой субсидии. Однако распределение бюджетных ресурсов в году участия в конкурсном отборе, не позволяет региональным органам в сфере АПК исполнить судебное решение.

Так, глава крестьянского (фермерского) хозяйства «Пугин» повторно обратился в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным бездействия Министерства сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области, выразившееся в непринятии мер по выделению крестьянскому (фермерскому) хозяйству «Пугин» соответствующего финансирования в связи с признанием его согласно приказу Министерства сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области от 27 мая 2016 г. № 77 (с учетом приказа от 21 июля 2017 г. № 85) победителем конкурсного отбора для предоставления грантов на развитие «семейных (животноводческих) ферм» на базе крестьянских (фермерских) хозяйств в 2016 г.

Решением Арбитражного суда Нижегородской области от 19 марта 2018 г. по делу А43-43372/2017¹ данные требования удовлетворены. Судом установлено, что исполняя решение Арбитражного суда Нижегородской области от 18 января 2017 г. по делу №А43-19990/2016, 21 июля 2017 г. Министерство издало приказ № 85 «О внесении изменений в приказ от 27 мая 2016 г. № 77», согласно которому перечень победителей конкурсного отбора для предоставления грантов на развитие «семейных (животноводческих) ферм» на базе крестьянских (фермерских) хозяйств в 2016 г. дополнен строкой 27 «Пугин Роман Владимирович». Однако Письмом от 3 мая 2017 г. № 302-01-16-154/17

¹ Решение Арбитражного суда Нижегородской области от 19 марта 2018 г. по делу А43-43372/2017 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

Министерство разъяснило главе крестьянского (фермерского) хозяйства «Пугин» невозможность предоставления гранта в связи с полным распределением бюджетных средств 2016 г., выделенных на эти цели, и признанием утратившими силу нормативных актов, регулировавших предоставление грантов в 2016 г. Доказательств того, что Министерством принимались действенные меры по выделению крестьянскому (фермерскому) хозяйству «Пугин» соответствующего финансирования в дело не представлено. Таким образом, по мнению суда, Министерством допущено незаконное бездействие. Суд обязал Министерство сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области обеспечить выделение крестьянскому (фермерскому) хозяйству «Пугин» соответствующего финансирования в связи с признанием его согласно приказа Министерства сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области от 27 мая 2016 г. № 77 (с учетом приказа Министерства сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области от 21 июля 2017 г. № 85) победителем конкурсного отбора для предоставления грантов на развитие «семейных (животноводческих) ферм» на базе крестьянских (фермерских) хозяйств в 2016 г.

В этой связи Х.В. Пешкова справедливо указывает, что невыполнение социальных обязательств, влечет судебные тяжбы по взысканию денег из бюджета гражданами, чьи права и интересы нарушены. Причем в разных регионах одни и те же проблемы с недофинансированием¹.

Применение восстановительной меры имущественного характера в рамках рассмотрения арбитражным судом заявления о признании решения регионального органа в сфере АПК недействительным по правилам главы 24 АПК РФ носит спорный характер. С одной стороны, в силу п. 3 ст. 242 Бюджетного кодекса РФ, бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств, предельные объемы финансирования текущего финансового года прекращают свое действие 31 декабря. Взыскание из бюджета денежных средств, невыплаченных главе

¹ См.: Пешкова Х.В. Российское бюджетное законодательство: сочетание федерализма и унитаризма (с позиции конституционной экономики) / Х.В. Пешкова. М.: ЛУМ, 2019. С.39.

крестьянского (фермерского) хозяйства вследствие неправомерного решения регионального органа в сфере АПК приведет к нарушению бюджетного законодательства, поскольку судебные решения по данной категории дел, как правило, принимаются по завершении финансового года.

С позиции Х.В. Пешковой это свидетельствует о несогласованности федеральных и территориальных интересов и бюджетного финансирования, перебрасывании расходов с одного уровня на другой, несвоевременной передаче бюджетных ресурсов от Федерации субъектам РФ, нехватки денег на территориальных уровнях для выполнения финансовых обязательств перед населением. В условиях активно развиваемой конституционной экономики подобные примеры из финансово-бюджетной практики выглядят в особенности нелепо и обидно для граждан¹.

С другой стороны, Бюджетным кодексом РФ предусмотрен механизм, обеспечивающий возможность принятия финансовым органом публичного образования организационно-технических мер по перераспределению бюджетных средств, находящихся на казначейских счетах, таким образом, чтобы реализация права на судебную защиту не парализовала деятельность соответствующих административных структур публичного образования и не привела к нарушению обеспечиваемых их функционированием прав и свобод человека и гражданина².

Так, отношения, связанные с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, регулируются положениями главы 24.1 Бюджетного кодекса РФ. В соответствии с п. 3 ст. 242.2 Бюджетного кодекса РФ исполнительный документ о возмещении вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) государственных органов субъектов РФ или их должностных лиц, в том числе в результате издания государственными органами субъектов РФ актов, не соответствующих закону, направляется для исполнения в финансовый орган субъекта Российской

¹ См.: Пешкова Х.В. Российское бюджетное законодательство: сочетание федерализма и унитаризма (с позиции конституционной экономики) / Х.В. Пешкова, 2019. С.39.

² См.: Бюджетное право: учебник / Н.Д. Вершило, Т.А. Вершило, О.Н. Горбунова и др.; под ред. И.А. Цинделиани. М.: Проспект, 2018. 400 с. СПС «КонсультантПлюс».

Федерации. Согласно п. 5 ст. 242.2 Бюджетного кодекса РФ исполнение судебных актов осуществляется за счет ассигнований, предусмотренных на эти цели законом (решением) о бюджете. При исполнении судебных актов в объемах, превышающих ассигнования, утвержденные законом (решением) о бюджете на эти цели, вносятся соответствующие изменения в сводную бюджетную роспись.

Таким образом, законодатель не ставит исполнение исполнительного документа в зависимость от наличия в бюджете соответствующего года необходимых для этого средств¹, а защита прав крестьянских (фермерских) хозяйств при обжаловании решений, действий (бездействия) государственных органов и их должностных лиц по правилам главы 24 АПК РФ не исключает возможность применения мер гражданской ответственности за вред, причиненный незаконными решениями, действиями (бездействием).

В связи с чем, главам крестьянских (фермерских) хозяйств при обжаловании решений, действий (бездействия) государственных органов и их должностных лиц (о недопуске к участию в конкурсе на получение гранта в форме субсидии, отказе в выдаче субсидии) следует также заявлять имущественные требования о возмещении убытков в соответствии со ст. 15, ст. 16, ст. 1069 ГК РФ.

Заслуживает внимания позиция В.С. Елисеева о моменте возникновения обязательства государственной поддержки. Этапом формирования обязательственных отношений, как отмечает автор, является момент, когда решение о выдаче субсидии государством принято, и деньги на выплату субсидии в соответствии с бюджетным законодательством уже выделены. Между тем, по мнению ученого, этап формирования обязательственных отношений следует начинать с момента опубликования в официальных источниках Положения о порядке предоставления субсидий субъектам сельского хозяйства, утверждаемого органом исполнительной власти того уровня, из бюджета которого выделены

¹ См.: Бюджетное право: учебник / Н.Д. Вершило, Т.А. Вершило, О.Н. Горбунова и др.; под ред. И.А. Цинделиани. М.: Проспект, 2018. 400 с. СПС «КонсультантПлюс».

соответствующие средства, приложением к которому является форма типового договора о предоставлении субсидии»¹.

Согласно п. 2 ст. 11 ГК РФ, помимо судебного способа защиты, в случаях предусмотренных законом, защита гражданских прав может осуществляться в административном порядке, например, при обращении в антимонопольный орган при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства при оказании крестьянским (фермерским) хозяйствам государственной поддержки. При этом решение, принятое в административном порядке, может быть оспорено заинтересованной стороной в суде.

Так, Решением Арбитражного суда Красноярского края от 1 марта 2017 г.² было отказано Министерству сельского хозяйства Красноярского края³ в удовлетворении заявления об оспаривании предупреждения Управления Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю от 30 августа 2016 г. № 14141 «О прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства». В ходе рассмотрения дела, судом установлено, что при очном собеседовании в ходе второго этапа конкурсного отбора на получение гранта на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства, Министерство сельского хозяйства Красноярского края не допустило к участию в собеседовании представителя главы крестьянского (фермерского) хозяйства, действующего на основании нотариально удостоверенной доверенности. Антимонопольный орган установил в действиях Министерства сельского хозяйства Красноярского края признаки нарушения п. 2 ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции»⁴, которым установлен запрет на необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных

¹ См.: *Елисеев В.С.* Государственное регулирование аграрных отношений: правовое обеспечение и защита имущественного интереса субъектов сельского хозяйства: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Москва, 2011. С.17.

² См.: Решение Арбитражного суда Красноярского края от 1 марта 2017 г. по делу №А33-27410/2016 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

³ На сегодняшний день: Министерство сельского хозяйства и торговли Красноярского края.

⁴ См.: Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.

законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам. Отказывая Министерству сельского хозяйства Красноярского края, суд указал на то, что «Порядком предоставления начинающим фермерам грантов», методика проведения очного собеседования на втором этапе конкурса не определена. По мнению Министерства, очное собеседование по бизнес плану предполагает как сопоставление навыков конкретного заявителя по ведению сельскохозяйственной деятельности с возможностью реализации заявленного бизнес-плана, так и оценку в целом результативности и эффективности реализации бизнес-плана, кроме того, разрешение неясных положений бизнес-плана Комиссии. Однако, как указал суд, необходимую квалификацию заявитель подтверждает копиями дипломов об образовании и повышении квалификации, а также копией трудовой книжки, подтверждающей стаж в сельском хозяйстве не менее трех лет, еще на первом этапе конкурсного отбора. А разъяснение положений бизнес-плана, дача пояснений в случае возникновения вопросов у Комиссии может быть осуществлена, в том числе, представителем заявителя по доверенности, который мог принимать непосредственное участие как в разработке, так и в реализации заявленного бизнес-плана, что действующим законодательством не запрещено. При этом не происходит нарушение основных принципов государственной поддержки субъектов агропромышленного комплекса, закрепленных в ч. 2 ст. 3 Закона Красноярского края «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края», в частности адресность государственной поддержки и целевой характер получения и использования бюджетных средств, так как по результатам конкурсного отбора грант получает глава крестьянского (фермерского) хозяйства, а не его представитель, отчет о целевом расходовании гранта на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства также представляется получателем гранта. Поэтому антимонопольный орган правомерно счел, что недопуск представителя по доверенности к очному собеседованию по бизнес-плану не согласуется с принципом обеспечения равных

условий конкуренции на товарном рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, поскольку «Порядком предоставления начинающим фермерам грантов» личное участие заявителя в собеседовании по бизнес-плану не предусмотрено.

Таким образом, наряду с судебной формой защиты нарушенных прав крестьянским (фермерским) хозяйствам следует при наличии оснований обжаловать решения региональных органов в сфере АПК в административном порядке в органах исполнительной власти, к подведомственности которых отнесено рассмотрение соответствующих заявлений, в частности в антимонопольном органе в соответствии с положениями Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»¹.

Помимо недопуска крестьянских (фермерских) хозяйств к участию в конкурсном отборе на получение субсидии, либо отказе в предоставлении субсидии, нарушение прав крестьянских (фермерских) хозяйств происходит, когда региональный орган в сфере АПК неправомерно отказывает фермеру в перечислении субсидии по положительно принятым решениям о предоставлении гранта. В данном случае имущественный интерес удовлетворяется, поскольку бюджетные средства распределены с учетом выигравшего конкурсные отбор крестьянского (фермерского) хозяйства.

Так, Решением Арбитражного суда Ставропольского края от 21 мая 2019 г. по делу № А63-4303/2019² были удовлетворены требования главы крестьянского (фермерского) хозяйства и признаны незаконными действия Министерства сельского хозяйства Ставропольского края, выразившиеся в отказе произвести оплату по двум договорам купли-продажи доли в праве общей долевой собственности на земельный участок. Как следует из материалов дела отказ был связан с затянувшей процедурой выдела земельных участков за счет земельных долей, регистрация права собственности на которые главой крестьянского

¹ Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.

² См.: Решение Арбитражного суда Ставропольского края от 21 мая 2019 г. по делу № А63-4303/2019. - URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

(фермерского) хозяйства была произведена по истечении 18-ти месячного срока, в течение которого он должен был израсходовать средства гранта. Суд пришел к выводу, что все действия главы были направлены на скорейшее выполнение всех условий заключенного соглашения, последний действовал разумно и добросовестно, а пропуск срока израсходования средств гранта допущен им в связи с объективными причинами, вызванными особенностями процедуры выдела продавцами земельных долей и процедуры оформления образованных земельных участков. Суд обязал Министерство сельского хозяйства Ставропольского края выдать разрешение на перечисление денежных средств с расчетного счета начинающего фермера на расчетный счет физического или юридического лица по двум договорам купли-продажи доли в праве общей долевой собственности на земельный участок от 4 декабря 2018 г.

Как показал анализ судебных решений нарушение прав крестьянских (фермерских) хозяйств на получение субсидии в результате принятия региональным органом в сфере АПК незаконного решения происходит регулярно и во многих субъектах Российской Федерации.

В п. 2 ст. 308.3 ГК РФ установлено, что исполнение обязательства в натуре не освобождает должника от ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства. Следует согласиться с мнением ученых-юристов о необходимости усиления ответственности должностных лиц, принимающих решения о предоставлении субсидий фермерам. Как отмечает О.В. Глеба¹, «в условиях постоянно возрастающих объемов средств, выделяемых на государственную поддержку сельского хозяйства, и направлений их расходования особенно актуальной становится проблема практически полного отсутствия юридического механизма привлечения к ответственности государственных органов и должностных лиц за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по своевременному и полному доведению до сельскохозяйственных товаропроизводителей бюджетных средств». Право крестьянских (фермерских)

¹ См.: Глеба О.В. Правовое регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в России: дисс. ... канд. юр. наук. Москва, 2010. С.204.

хозяйств на получение государственной поддержки не может быть реализовано в полном объеме при отсутствии законодательного закрепления ответственности лиц, принимающих такие решения.

Ответственность в области бюджетного законодательства определяется с соответствия с главами 29, 30 Бюджетного кодекса РФ, введенными Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹, которым понятие «ответственность за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации» заменена понятием «бюджетные нарушения и бюджетные меры принуждения». Однако механизма привлечения к ответственности должностных лиц за неправомерное лишение средств государственной поддержки в форме субсидии главами 29, 30 Бюджетного кодекса РФ не предусмотрено.

Препятствиями для реализации прав сельскохозяйственных товаропроизводителей на защиту от незаконных действий органов государственной власти является отсутствие в бюджетном законодательстве и КоАП РФ такой меры административной ответственности как наложение штрафа на должностных лиц за неперечисление либо несвоевременное перечисление бюджетных средств их получателям, а также перечисление бюджетных средств в меньшем объеме².

Представляется, что нехватка трудовых и финансовых ресурсов, территориальная удаленность хозяйств от судебных органов, непрерывный цикл сельскохозяйственных работ, отсутствие доступной юридической помощи затрудняют использование имущественных способов защиты нарушенных прав. В результате фермеры незаконно лишаются возможности использования бюджетных средств государственной поддержки в форме субсидии, что крайне негативно сказывается на их развитии.

¹ Собрание законодательства РФ. 2013. № 31. Ст. 4191.

² См.: *Глеба О.В.* Правовое регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в России: дисс. ... канд. юр. наук. Москва, 2010. С.210.

В юридической литературе высказывается справедливое суждение о нехватке юридических знаний производителям сельскохозяйственной продукции. Так, Е.Л. Минина отмечает крайне низкий уровень юридического обслуживания на селе, а также уровень правовой культуры как сельского населения, так и руководителей и специалистов сельскохозяйственных организаций¹. В особенности это актуально для крестьянских (фермерских) хозяйств как малых форм хозяйствования, у которых в силу масштабов их хозяйства отсутствует в штате юрист, а собственных знаний для разрешения правовых вопросов не хватает.

Следует согласиться с мнением Е.А. Галиновской² о том, что одной из задач в совершенствовании правового регулирования оказания государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям является необходимость усиления правовой защиты за счет повышения правовой грамотности и дисциплины.

Своевременным представляется предложение С.В. Навального и Н.И. Пыжиковой о необходимости формирования информационно-аналитических и научно-образовательных центров государственной аграрной политики на базе современных аграрных университетов. Именно эти центры могут стать тем звеном, с помощью которого можно будет объединить интересы производителя и научного сообщества, способствовать внедрению инноваций в агропромышленный комплекс и реализации направлений государственной аграрной политики, закрепленных в законодательстве³. Разделяя предложение ученых, следует добавить, что в рамках функционирования данных центров может также оказываться правовая помощь малым формам хозяйствования, включая крестьянские (фермерские) хозяйства.

¹ См.: *Минина Е.Л.* Судебная практика и развитие аграрного законодательства // В кн.: Судебная практика в современной правовой системе России: Монография // Под ред. Т.Я. Хабриевой, В.В. Лазарева. Москва: «ИНФРА-М», 2017. С.287.

² См.: *Галиновская Е.А.* Основные правовые проблемы государственного регулирования агропромышленного комплекса России // Журнал российского права. 2006. № 4. С.62-70.

³ См.: *Навальный С.В.* Государственная аграрная политика: понятие и пути реализации / С.В. Навальный, Н.И. Пыжикова // Правовая политика и правовая жизнь. 2016. № 2. С.78-83.

Кроме того, для защиты нарушенных прав крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий фермерам следует использовать специализированную правовую помощь Центров компетенций в сфере сельскохозяйственной кооперации и поддержки фермеров, деятельность которых в соответствии с Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия также обеспечена государственной поддержкой с 1 января 2020 г. В соответствии с п. 4.1.10 Стандарта деятельности центров компетенций в сфере сельскохозяйственной кооперации и поддержки фермеров¹ оказание юридических услуг, включая составление исковых и иных процессуальных документов, а также представительство в арбитражных судах является одной из функций Центра.

Таким образом, основным способом защиты гражданских прав крестьянских (фермерских) хозяйств при оказании им государственной поддержки в форме субсидий является оспаривание в арбитражном суде ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) региональных органов в сфере АПК, их должностных лиц по правилам главы 24 АПК РФ. Вместе с тем признание в судебном порядке крестьянского (фермерского) хозяйства победителем конкурсного отбора и включение его в перечень победителей в ряде случаев не позволяет региональным органам в сфере АПК исполнить судебное решение, поскольку бюджетные средства распределены в году выдачи субсидии.

Наряду с обжалованием решений, действий (бездействия) государственных органов и их должностных лиц по правилам главы 24 АПК РФ крестьянским (фермерским) хозяйствам следует заявлять иски о возмещении убытков в виде упущенной выгоды в соответствии со ст. 15, ст. 16, ст. 1069 ГК РФ с применением положений гражданского

¹ Стандарт деятельности центров компетенций в сфере сельскохозяйственной кооперации и поддержки фермеров: утвержден проектным комитетом по национальному проекту «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», протокол от 21 марта 2019 № 1. URL: <http://www.consultant.ru>.

законодательства о последствиях неисполнения обязательств (ст. 393 ГК РФ). Также следует учитывать, что бюджетным законодательством предусмотрена процедура перераспределения бюджетных средств (п. 5 ст. 242.2 Бюджетного кодекса) и в соответствии с п. 3 ст. 242.2 Бюджетного кодекса РФ исполнительный документ для исполнения следует направлять в финансовый орган субъекта Российской Федерации.

В сложившейся ситуации немаловажным представляется при защите нарушенных прав крестьянских (фермерских) хозяйств использовать специализированную правовую помощь Центров компетенций в сфере сельскохозяйственной кооперации и поддержки фермеров, деятельность которых обеспечена государственной поддержкой с 1 января 2020 г.

§3. Обязательства крестьянских (фермерских) хозяйств в сфере предоставления субсидий

Получение крестьянскими (фермерскими) хозяйствами государственной поддержки в форме субсидий предполагает соблюдение ими ряда условий и обязанностей, возникающих в связи с предоставлением такой поддержки. За установление факта предоставления недостоверных сведений при получении субсидии или при несоблюдении сроков расходования бюджетных средств и иных условий получения субсидии, включая нецелевое использование, предусмотрены меры юридической ответственности.

В юридической литературе существуют различные подходы к определению правовой природы отношений, возникающих в связи с предоставлением субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и гражданам.

М.А. Рожкова в этой связи отмечает, что отношения, имеющие основой подчинение одной стороны другой (налоговые, финансовые, административные), не могут входить в сферу гражданско-правового регулирования, поскольку это властные отношения, основанные на хозяйственно-производственной

деятельности, а не экономические, образующие имущественный оборот в результате перемещения материальных благ¹. Важно подчеркнуть, что в Гражданском кодексе РФ не содержится положений о гражданско-правовой ответственности за неисполнение обязательств, возникающих в связи с предоставлением государством субсидий тому или иному лицу.

Между тем ряд авторов² рассматривают правоотношения, возникающие в связи с предоставлением субсидий, с позиции обязательственных властно-имущественных правоотношений.

В частности, не умоляя значения российской цивилистической доктрины обязательственного права, рассматривающей в качестве обязательств только гражданско-правовые модели общественных отношений, термин «обязательство» В.С. Елисеев использует в качестве межотраслевого обобщающего термина, обозначающего модели экономических отношений различных отраслей права (договорное обязательство, налоговое обязательство). Автором предлагается следующее определение обязательства государственной поддержки: «В силу обязательства государственной поддержки (субсидии) государство в лице уполномоченного органа (распорядителя субсидии) в случаях, установленных законодательством, распоряжением уполномоченного должностного лица либо на основании договора ... обязуется предоставить хозяйствующему субъекту (получателю субсидии) на безвозмездной безвозвратной или возвратной основе денежные средства или иное имущество (имущественные права) в собственность (иное вещное право) или в пользование, безвозмездно выполнить работу или оказать услугу, предоставить имущественную льготу, рассрочить или отсрочить исполнение обязательств либо освободить от имущественной обязанности перед государством, а получатель обязуется использовать указанное имущество

¹ См.: Рожкова М.А. К вопросу об обязательствах и основаниях их возникновения // Вестник ВАС РФ. 2001. №6. С.69-85.

² См.: Елисеев В.С. О природе обязательств государственной поддержки (На примере сельскохозяйственного законодательства) // Государство и право. 2008. №10. С.37-44; Пешкова Х.В. Обязательственный характер правоотношений осуществления расходов бюджета // Финансовое право, 2007. № 11. С.14-17.

(имущественные права) по целевому назначению и предоставить соответствующий отчет, если иное не вытекает из существа отношений»¹.

Х.В. Пешкова, анализируя признаки обязательственных правоотношений, разработанных в гражданско-правовой доктрине (имущественный характер, перемещение от одного лица к другому, активные обязанности их участников, относительный характер, регулятивный характер и другие), приходит к заключению об обязательственной природе правоотношений, связанных с расходованием бюджетных средств. Несмотря на то, что бюджетные обязательства являются «властеотношениями», то есть носят властный, императивный характер, это одновременно и материальные правоотношения и процессуальные отношения по исполнению расходной части бюджета (ст. 219 Бюджетного кодекса РФ), которые соответствуют основному признаку имущественных правоотношений - выделение (переход) имущественных благ. Поэтому, как поясняет автор, действия по передаче имущества одного субъекта другому (денежных средств из государственного бюджета получателям бюджетных средств) возможны в рамках обязательственных правоотношений². Поскольку финансовые отношения являются имущественным, к ним применимы выводы науки относительно обязательственного характера правоотношений³.

Между тем при разрешении споров о возврате бюджетных субсидий, суды не применяют ст. 395 ГК РФ о начислении процентов за пользование чужими денежными средствами как меру гражданско-правовой ответственности, поскольку Бюджетным кодексом РФ не предусмотрена обязанность по уплате процентов за пользование денежными средствами (субсидией) не по целевому назначению⁴.

¹ Елисеев В.С. О природе обязательств государственной поддержки (На примере сельскохозяйственного законодательства) // Государство и право. 2008. №10. С.37-44.

² См.: Пешкова Х.В. Обязательственный характер правоотношений осуществления расходов бюджета // Финансовое право, 2007. № 11. С.14-17.

³ См.: Пешкова Х.В. Дотации и субсидии: финансово-правовой и экономический аспекты / Х.В. Пешкова. - Москва: Российская академия правосудия, 2010. 196 с.

⁴ См., например: Курбатова С.С. Проблемы правовой природы договоров о субсидировании // Актуальные проблемы российского права. 2015. №4(53). С.126-132.

Учитывая, что бюджетным и аграрным законодательством¹ обязательственные правоотношения не урегулированы, актуальным является предложение В.С. Елисеева о закреплении и правовой регламентации в аграрном законодательстве экономических отношений, связанных с государственной поддержкой хозяйствующих субъектов, в институтах обязательств.

Исходя из вышеизложенного, считаем возможным рассматривать обязанности крестьянских (фермерских) хозяйств, возникающие в связи с предоставлением им субсидий, в рамках бюджетных обязательственных правоотношений, применяя в качестве аналогии гражданско-правовой институт обязательственных правоотношений.

При этом следует отметить, что обязательство является гражданским имущественным правоотношением, существо которого составляют единство субъективных прав (прав требования) и обязанностей. То есть обязанность представляет собой только часть обязательства, участвует в его формировании и не исчерпывает в полной мере содержания обязательства².

Так, в соответствии со ст. 307 ГК РФ, в силу обязательства одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие, как то: передать имущество, выполнить работу, оказать услугу, внести вклад в совместную деятельность, уплатить деньги и т.п., либо воздержаться от определенного действия, а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязанности.

Как отмечает В.С. Елисеев, придерживаясь аналогии гражданско-правовой конструкции категории «обязательство», закрепленной в ст. 307 ГК РФ, в отношениях обязательств государственной поддержки сторона обязательства в

¹ См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823; Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (1 ч.). Ст. 27.

² См.: Рожкова М.А. К вопросу об обязательствах и основаниях их возникновения // Вестник ВАС РФ. 2001. №6. С.69-85.

части обязанных действий является должником, а в части прав на такие действия - кредитором¹.

В п. 2 ст. 308 ГК РФ установлено, что если каждая из сторон по договору несет обязанность в пользу другой стороны, она считается должником другой стороны в том, что обязана сделать в ее пользу, и одновременно ее кредитором в том, что имеет право от нее требовать.

Таким образом, в обязательственных правоотношениях в сфере предоставления субсидий крестьянским (фермерским) хозяйствам, такое хозяйство является кредитором в части прав на субсидию и должником в части совершения определенных действий.

Одним из таких действий является использование крестьянскими (фермерскими) хозяйствами средств государственной поддержки по целевому назначению. Целевой характер и адресность бюджетных средств означает, что бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования, что закреплено в ст. 38 Бюджетного Кодекса РФ.

Непосредственно цель предоставления субсидии крестьянским (фермерским) хозяйствам указывается в заключаемых с региональными органами в сфере АПК соглашениях о предоставлении субсидии, в которых также устанавливаются обязанности фермеров по срокам использования субсидии, по созданию рабочих мест, по наличию собственных средств для строительства фермы, требования к приобретаемой сельскохозяйственной технике и ряд других.

Помимо Бюджетного кодекса РФ целевой характер использования субсидий закреплен в аграрном законодательстве:

- п. 4 ст. 7 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства»: «средства федерального бюджета имеют целевое назначение и не могут быть израсходованы на другие цели»;

¹ См.: *Елисеев В.С.* О дефиниции обязательств государственной поддержки сельского хозяйства // В книге: Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического, природоресурсного и энергетического права (Тезисы докладов международной практической конференции 26-27 апреля 2018 г.). Минск, 2018. С.253-257.

- п. 10 и п. 37 «Правил предоставления льготных кредитов»¹: «при нецелевом использовании заемщиком льготного кредита, уполномоченный банк осуществляет возврат средств в размере, соответствующем размеру субсидии, перечисленной уполномоченному банку»;

- ч. 5 ст. 3 Федерального закона «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»²: «контроль за соблюдением субъектами Российской Федерации условий предоставления субсидий и их целевого использования осуществляется уполномоченным органом и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, в соответствии с бюджетным законодательством».

В соответствии со ст. 306.4 Бюджетного кодекса РФ нецелевым использованием бюджетных средств признается направление средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплата денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, лимитами бюджетных обязательств, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо правовым актом, являющимся основанием для предоставления указанных средств.

Поскольку гражданско-правовые обязанности это всегда обязанности одного участника гражданского правоотношения перед другим его участником,

¹ См.: Постановление Правительства от 29 декабря 2016 г. № 1528 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий Российским кредитным организациям, международным финансовым организациям и государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности («Внешэкономбанк») на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов), организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке, и о внесении изменений в пункт 9 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в Российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 2 (Часть I). Ст. 357.

² Федеральный закон от 25 июля 2011 г. № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 31. Ст. 4700.

меры гражданско-правовой ответственности связаны со взысканием определенных имущественных санкций с нарушителя в пользу другой стороны¹, что также применимо и к бюджетным обязательствам, возникающим в связи с предоставлением крестьянским (фермерским) хозяйствам субсидии.

Нецелевое использование средств государственной поддержки является первостепенным нарушением обязательств в рассматриваемых правоотношениях и влечет за собой изъятие соответствующей суммы нецелевого использования в бесспорном порядке. Данная мера является правосстановительной и позволяет собственнику (Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или органу местного самоуправления) использованные не по назначению средства вновь зачислить в доходы соответствующего бюджета².

Анализ судебной практики в отдельных регионах показал, что за период реализации (с 2012 г. по 2019 г.) направлений государственной поддержки «начинающих фермеров» и «семейных (животноводческих) ферм», арбитражные суды нередко рассматривали дела о нецелевом использовании средств государственной поддержки и принимали решения об их изъятии у получателя субсидии в пользу соответствующего бюджета.

Так, в рассматриваемый период в Арбитражном суде Красноярского края было рассмотрено 14 гражданских дел, решениями по которым, с крестьянских (фермерских) хозяйств было взыскано 63 797 308 руб. средств государственной поддержки. В Арбитражном суде Алтайского края было рассмотрено также 14 гражданских дел и взыскано 24 231 135 руб. В Арбитражном суде Краснодарского края было рассмотрено 16 дел и взыскано 46 950 000 руб.

Приведем пример нецелевого использования средств государственной поддержки. Министерство сельского хозяйства и торговли Красноярского края обратилось в арбитражный суд с исковым заявлением к главе крестьянского

¹ См.: Рожкова М.А. К вопросу об обязательствах и основаниях их возникновения // Вестник ВАС РФ. 2001. №6. С.69-85.

² См.: Глеба О.В. Правовое регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в России: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010. С.218.

(фермерского) хозяйства В.И. Хлобозову о взыскании 2 987 000 руб. гранта в форме субсидии, выданного на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства. Планом расходования гранта было предусмотрено приобретение главой хозяйства сельскохозяйственной техники (машины КАМАЗ ХТХ 215 1 шт., картофелепосадочной машины Grimme GL34T, 1 шт.). Однако надлежащих доказательств, подтверждающих расходование гранта по целевому назначению, ответчик не представил, что свидетельствует о нарушении положений ч. 5 ст. 27.4 Закона Красноярского края от 21 февраля 2006 г. № 17-4487 «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса» (в действовавшей редакции на момент заключения соглашения), п. 28 «Порядка предоставления начинающим фермерам грантов». Решением Арбитражного суда Красноярского края от 19 сентября 2018 г. по делу № А33-10507/2018¹ с главы крестьянского (фермерского) хозяйства В.И. Хлобозова в пользу Министерства сельского хозяйства и торговли Красноярского края взыскано 2 987 000 руб. гранта, выданного на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства.

При нецелевом использовании крестьянским (фермерским) хозяйством средств государственной поддержки также выявляются признаки состава административного правонарушения или уголовного преступления.

За нецелевое использование бюджетных средств на получателя таких средств может быть наложен административный штраф в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях в соответствии со ст. 15.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях РФ² (далее - КоАП РФ) «Нецелевое использование бюджетных средств». Санкция данной статьи предусматривает наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до трех лет, а на юридических лиц - от 5 до 25 процентов суммы средств, полученных из бюджета бюджетной системы

¹ Решение Арбитражного суда Красноярского края от 19 сентября 2018 г. по делу №А33-10507/2018 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

² См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

Российской Федерации, использованных не по целевому назначению. В рассматриваемой статье КоАП РФ содержится указание, уточняющее, что нецелевое использование получателями бюджетных средств подпадает под действие КоАП РФ в том случае, если не содержит признаки уголовно-наказуемого деяния.

Уголовная ответственность за нецелевое использование бюджетных средств предусмотрена ст. 285.1 Уголовного Кодекса Российской Федерации¹ (далее - УК РФ) «Нецелевое расходование бюджетных средств». Квалифицирующим признаком преступления, ответственность за которое предусмотрена данной статьей, является расходование бюджетных средств в крупном и особо крупном размере. При этом крупным размером признается сумма бюджетных средств, превышающая один миллион пятьсот тысяч рублей, а особо крупным размером - семь миллионов пятьсот тысяч рублей. Таким образом, нецелевое использование бюджетных средств в размере свыше полутора миллионов рублей является основанием привлечения к уголовной ответственности, а не к административной.

Кроме того, действия получателя средств государственной поддержки могут содержать признаки состава преступления, ответственность за которое предусмотрена ст. 159.2 УК РФ «Мошенничество при получении выплат». В этом случае хищение денежных средств или иного имущества при получении пособий, компенсаций, субсидий и иных социальных выплат, установленных законом или иными нормативными правовыми актами, заключается в предоставлении заведомо ложных и (или) недостоверных сведений, а равно путем умолчания о фактах, влекущих прекращение указанных выплат.

Так, Приговором Центрального районного суда г. Красноярска от 29 мая 2017 г. по делу № 1-28/2017² глава крестьянского (фермерского) хозяйства А.А. Чеботарев и член конкурсной комиссии Министерства сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края Ю.Л. Рудаков признаны

¹ См.: Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

² См.: Приговор Центрального районного суда г. Красноярска от 29 мая 2017 г. по делу №1-28/2017 // URL: <https://centr--krk.sudrf.ru>.

виновными в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159.2 УК РФ. Каждому назначено наказание в виде лишения свободы сроком на два года (на основании ст. 73 УК наказание считается условным с испытательным сроком два года). В судебном заседании было установлено, что Ю.Л. Рудаков, являясь членом комиссии в Министерстве сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края, зная об условиях получения гранта и единовременной помощи, предложил А.А. Чеботареву вступить в предварительный преступный сговор, направленный на хищение денежных средств Российской Федерации в лице Министерства сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края. Члены конкурсной комиссии Министерства сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края, считая, что документы, представленные А.А. Чеботаревым, содержат достоверные сведения, не подозревая о преступных намерениях Ю.Л. Рудакова и А.А. Чеботарева, приняли решение о предоставлении гранта на поддержку «начинающих фермеров» в размере 744 300 руб. и единовременной помощи на бытовое обустройство в размере 204 300 руб. После поступления денежных средств на расчетный счет крестьянского (фермерского) хозяйства, А.А. Чеботарев обязательства, предусмотренные соглашением о предоставлении грантов на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства и единовременной помощи на бытовое обустройство № 24-26/1 от 16 августа 2012 г. не выполнил, а полученными денежными средствами в общей сумме 948 600 руб. А.А. Чеботарев и Ю.Л. Рудаков распорядились по своему усмотрению, тем самым похитили их путем предоставления заведомо ложных сведений, причинив Российской Федерации в лице Министерства сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края материальный ущерб в крупном размере на общую сумму 948 600 руб.

В сфере предоставления субсидий крестьянским (фермерским) хозяйствам именно нецелевое использование бюджетных средств является наиболее «грубым» нарушением обязательственных правоотношений и является

основанием для бесспорного взыскания денежных средств, а также, в ряде случаев, для привлечения к административной или к уголовной ответственности.

Следует подчеркнуть, что предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ предполагает издания субъектом РФ нормативного правового акта, устанавливающего детальный порядок и условия предоставления мер поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям, в том числе крестьянским (фермерским) хозяйствам по тому или иному направлению¹. Поэтому особенностью отношений по получению крестьянскими (фермерскими) хозяйствами государственной поддержки по направлениям «начинающий фермер» или «семейная (животноводческая) ферма» является то, что меры ответственности за нарушение обязательств устанавливаются в региональном законодательстве.

Так, в большинстве нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих предоставление грантов в форме субсидий по данным направлениям государственной поддержки, а также в заключаемых фермерами с региональными органами в сфере АПК соглашениях, предусмотрен возврат гранта как мера ответственности не только за его нецелевое использование (по направлениям, не предусмотренным планом расходов), но и при несоблюдении иных сопутствующих обязательств.

В частности, в соответствии с «Порядком предоставления начинающим фермерам грантов», утвержденным Постановлением Правительства Красноярского края от 5 мая 2014 г. № 183-п² и «Порядком предоставления главам крестьянских (фермерских) хозяйств грантов», утвержденным

¹ См.: *Минина Е.Л.* Судебная практика и развитие аграрного законодательства // В кн.: Судебная практика в современной правовой системе России: Монография // Под ред. Т.Я. Хабриевой, В.В. Лазарева. Москва: «ИНФРА-М», 2017. С.298.

² См.: Постановление Правительства Красноярского края от 5 мая 2014 № 183-п «Об утверждении Порядка предоставления начинающим фермерам грантов, условий участия в конкурсном отборе, направлений расходования гранта, перечня, форм и сроков представления и рассмотрения документов, необходимых для их получения, порядка представления отчетности начинающими фермерами, перечня документов, подтверждающих целевое расходование гранта, а также порядка возврата грантов в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении» // Официальный интернет-портал правовой информации Красноярского края <http://www.zakon.krskstate.ru>, 07.05.2014.

Постановлением Правительства Красноярского края от 22 апреля 2014 г. № 155-п¹ крестьянское (фермерское) хозяйство является кредитором в части прав на субсидию и должником в части исполнения ряда обязанностей.

Так, начинающий фермер обязан:

- оплачивать за счет собственных средств не менее 10 % стоимости затрат на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства;
- создать не менее двух постоянных рабочих мест;
- израсходовать грант на цели, указанные в плане расходов;
- израсходовать грант в срок не более 18 месяцев с даты его получения;
- использовать имущество, приобретенное за счет средств гранта, исключительно на развитие крестьянского (фермерского) хозяйства;
- приобрести за счет гранта новую технику и оборудование годом выпуска не более трех лет;
- расходовать грант с расчетного счета только путем безналичного расчета;
- обеспечить выполнение значений показателей результативности (обеспечить прирост продукции на 10 % по отношению к предыдущему году);
- не отчуждать имущество, приобретенное за счет гранта, в течение всего срока реализации бизнес-плана и другие.

Для получения гранта начинающему фермеру необходимо соблюдение ряда условий:

- крестьянское (фермерское) хозяйство должно являться единственным местом трудоустройства его главы в течение всего срока реализации бизнес-плана;

¹ См.: Постановление Правительства Красноярского края от 22 апреля 2014 г. № 155-п «Об утверждении Порядка предоставления главам крестьянских (фермерских) хозяйств грантов на развитие семейных животноводческих ферм, условий участия в конкурсном отборе, направлений расходования грантов на развитие семейных животноводческих ферм, перечня, форм и сроков представления и рассмотрения документов, необходимых для их получения, порядка представления отчетности главами крестьянских (фермерских) хозяйств, перечня документов, подтверждающих целевое расходование гранта на развитие семейной животноводческой фермы, а также порядка возврата грантов на развитие семейных животноводческих ферм в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении» // Официальный интернет-портал правовой информации Красноярского края <http://www.zakon.krskstate.ru>, 25.04.2014.

- отсутствие неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов;
- отсутствие на дату подачи заявки проведения процедуры банкротства и ликвидации;
- заявитель ранее не являлся получателем гранта;
- крестьянское (фермерское) хозяйство является единственным местом трудоустройства заявителя;
- наличие сельскохозяйственного образования или трудового стажа в сельском хозяйстве не менее трех лет;
- наличие бизнес-плана и плана расходов;
- наличие земельного участка и другие.

В соответствии с п. 6.2 «Порядка предоставления начинающим фермерам грантов» и п. 6.2 «Порядка предоставления главам крестьянских (фермерских) хозяйств грантов», в случаях установления факта несоблюдения вышеперечисленных условий предоставления гранта, а также в случае предоставления недостоверных сведений при получении гранта (сопутствующих обязательств), мерой ответственности, так же как и за его нецелевое использование, является возврат гранта в добровольном, либо в судебном порядке.

Вместе с тем в случае не достижения значений показателей результативности (обеспечение прироста продукции на 10 % по отношению к предыдущему году) к крестьянскому (фермерскому) хозяйству применяются штрафные санкции (пп. 2 п. 6.2 «Порядка предоставления начинающим фермерам грантов»).

Судебная практика при рассмотрении дел о нарушении названных условий предоставления субсидий не является однозначной.

Так, решением Арбитражного суда Краснодарского края от 18 марта 2016 г. № А32-34286/2015¹ Министерству сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края отказано в удовлетворении исковых требований о взыскании с главы крестьянского (фермерского) хозяйства Е.Е. Громыко выданной суммы гранта в размере 10 957 000 руб. Министерство сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края в обосновании своих доводов ссылалось на то, что при выделении спорной суммы были нарушены условия предоставления гранта, установленные п.17 «Порядка предоставления за счет средств краевого бюджета грантов на развитие семейных животноводческих ферм», ввиду отсутствия подтверждения наличия на расчетном счете ответчика средств для финансирования плана расходов в размере 40 % от стоимости, предусмотренной на создание «семейной (животноводческой) фермы». Вместе с тем суд пришел к выводу о несостоятельности ссылок истца на неправомерное выделение ответчику спорной суммы гранта, поскольку из материалов дела следует, что в дальнейшем ответчиком были предоставлены недостающие документы, подтверждающие наличие на расчетном счете денежных средств для финансирования плана расходов, а также предоставление в материалы дела в подтверждение целевого израсходования выделенного гранта, соответствующих документальных доказательств.

Таким образом, если цель достигнута, но ее достижение сопровождалось нарушением условий предоставления субсидии, то, с позиции суда, это не может свидетельствовать о нецелевом характере использования денежных средств, а значит быть основанием для их возврата.

Однако существует мнение², что помимо достижения надлежащего результата от использования субсидии к критериям определения целевого характера использования бюджетных средств следует относить так же и

¹ Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 18 марта 2016 г. по делу №А32-34286/2015 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

² См.: *Комягин Д.Л.* Бюджетное право: учебник для вузов / Д.Л. Комягин. Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». - М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. С.401-405.

соблюдение всех формально установленных условий (сопутствующих обязательств), предусмотренных при выделении данных средств.

Данное мнение подтверждается следующей судебной практикой. Решением Арбитражного суда Республики Крым от 10 марта 2020 г. по делу № А83-20806/2019¹ удовлетворены иски Министерства сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Республики Крым о расторжении соглашения и взыскании суммы гранта в размере 1 700 000 руб. с главы крестьянского (фермерского) хозяйства И.М. Левичева. Судом установлено, что в соответствии с «Порядком предоставления грантов в форме субсидии», утвержденным Постановлением Совета министров Республики Крым от 9 февраля 2017 г. № 56, заявитель обязуется создать не менее одного нового рабочего места на каждый 1 млн. рублей гранта, но не менее одного рабочего места вне зависимости от суммы гранта до 1 млн. рублей. При этом в силу п. 3 раздела 1 соглашения в редакции дополнительного соглашения от 16 мая 2017 г. №44/1 показателем результативности использования гранта является создание двух постоянных рабочих мест в течение 18 месяцев с момента получения гранта. Главой крестьянского (фермерского) хозяйства И.М. Левичевым данные условия соглашения во взаимосвязи с требованиями Порядка не исполнены. А представленные предпринимателем сведения о трудовой деятельности зарегистрированного лица по форме СЗВ-ТД за февраль 2020 г., а также сведения о застрахованных лицах по форме СЗВ-М за тот же период не подтверждают исполнение ответчиком надлежащим образом принятых на себя обязательств по соглашению в установленный срок. Вынося решение, суд сослался на ч. 3.1 ст. 78 Бюджетного кодекса РФ по смыслу которой в случае нарушения получателями гранта в форме субсидии условий, установленных при их предоставлении, соответствующие средства подлежат безусловному возврату в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации. Суд

¹ См.: Решение Арбитражного суда Республики Крым от 10 марта 2020 г. по делу № А83-20806/2019 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

указал на то, что субсидии, в том числе гранты в форме субсидий, предоставляются безвозвратно, то есть без установления обязательства по возврату. Однако данное требование не действует в случае нарушения условий, установленных при предоставлении субсидий.

Между тем в сфере предоставления грантов по направлениям государственной поддержки «начинающих фермеров» и «семейных (животноводческих) ферм» нарушение сопутствующих целевому использованию условий (обязательств) получения такой поддержки (например, сроков расходования средств гранта, обязательства по созданию рабочих мест, по наличию 10 % или 40 % собственных средств, по наличию сельскохозяйственного образования, по исполненным обязанностям по уплате налогов и т.д.) влечет не столь значительные неблагоприятные последствия для отрасли сельского хозяйства, как их нецелевое использование и имеет косвенное влияние на создание и функционирование крестьянского (фермерского) хозяйства. Поэтому несоблюдение таких обязательств нельзя рассматривать как нецелевое использование¹.

Кроме того, бюджетным законодательством² четко определено содержание нецелевого использования субсидий. Сопутствующие обязательства не подпадают под данную категорию, поскольку целью предоставления субсидии является не создание рабочих мест или израсходование средств гранта в течение 18 месяцев или 24 месяцев, а именно создание функционирующего крестьянского (фермерского) хозяйства.

При этом как в случае нецелевого использования средств гранта, так и в случае нарушения сопутствующих обязательств мерой ответственности является возврат гранта (кроме недостижения значений показателей результативности использования средств гранта, за что предусмотрено применение штрафных санкций).

¹ См.: *Лебедева Т.С.* Юридическая ответственность в сфере государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств / Т.С. Лебедева // Современные тенденции развития экологического, земельного и аграрного права: мат-лы II международн. научн.-практич. конференции (17 июня 2019 г.). Москва, 2019. С.353-358.

² См.: ст.306.4 Бюджетного кодекса РФ.

В данных условиях фермер фактически становится «заложником» ситуации, поскольку не имеет реальной возможности вернуть денежные средства (размер которых для «начинающих фермеров» достигает 3 млн. руб. и 30 млн. руб. для «семейных (животноводческих) ферм»), так как к моменту получения уведомления о возврате они истрачены, причем по целевому назначению, крестьянское (фермерское) хозяйство создано и функционирует. При этом фактически каждая выездная проверка регионального органа в сфере АПК заканчивается выявлением каких-либо из перечисленных нарушений.

Необходимо учитывать, что главной целью реализации гранта является сам факт постройки фермы (строения, техника, сельскохозяйственные животные), а не цель «уложиться в сроки». Если бы у крестьянского (фермерского) хозяйства были лишние деньги, вопрос о возврате средств гранта не стоял бы так остро¹. Чтобы расплатиться с региональным органом в сфере АПК, фермеру придется распродать технику и сельскохозяйственных животных. В отношении крепко стоящих на ногах фермеров иски региональных органов в сфере АПК о взыскании средств гранта, в связи с нарушением условий его предоставления (сроков расходования, не создание необходимого количества рабочих мест и другие), разрушают систему государственной поддержки фермеров, где главной целью является создание стабильно функционирующих крестьянских (фермерских) хозяйств, а также подрывают доверие фермеров к институт государственной поддержки.

Между тем в ст. 78 Бюджетного кодекса РФ установлено, что порядок возврата субсидий в соответствующий бюджет в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении должно быть определено в нормативных-правовых актах, регулирующих порядок предоставления такой субсидии. В рассматриваемом случае - в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации.

¹ См.: Ассоциация крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России: официальный сайт. URL: <https://www.akkor.ru>.

Обобщая вышесказанное, представляется целесообразным в региональных нормативных правовых актах за несоблюдение фермерами сопутствующих целевому использованию обязательств, возникающих в связи с получением гранта, заменить такую меру ответственности как возврат средств гранта на штрафные санкции, что позволит продолжить фактическую деятельность крестьянского (фермерского) хозяйства и укрепит доверие фермеров к механизму их государственной поддержки.

ГЛАВА 3. МЕРЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ КРЕСТЬЯНСКИХ (ФЕРМЕРСКИХ) ХОЗЯЙСТВ, ТРЕБУЮЩИЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО ДОГОВОРА

§1. Правовое регулирование государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в сфере кредитования и лизинговой деятельности

Одним из наиболее востребованных направлений государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств является льготное кредитование, обеспечивающее доступность кредитных ресурсов. В науке аграрного права отмечается, что одновременный спрос на кредит со стороны большого количества сельскохозяйственных товаропроизводителей (в связи с сезонностью производства, например, в отрасли растениеводства) делает невозможным кредитование села только за счет собственных средств коммерческих банков и требует привлечения государственных ресурсов¹. Так, согласно п. 1 ст. 7, ст. 11 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» обеспечение доступности кредитных ресурсов является одним из основных направлений государственной поддержки отрасли сельского хозяйства.

Наряду с льготным кредитованием, обновлению материально-технической базы крестьянских (фермерских) хозяйств способствует реализация механизма льготной финансовой аренды (лизинга) сельскохозяйственной техники, машин и оборудования, а также сельскохозяйственных животных. Г.Л. Землякова отмечает, что лизинг в сфере сельского хозяйства с участием государства необходимо рассматривать как совокупность отношений, возникающих как наряду с осуществлением государственного финансирования, так и при

¹ Аграрное право России: учебник / Ю. Н. Андреев и др. / Отв. ред. М. И. Козырь. Ин-т государства и права Российской академии наук. Москва: Норма : Инфра-М, 2010. С.469.

осуществлении государственного регулирования отдельных условий договора лизинга и отношений, возникающих между сторонами указанного договора»¹.

Государственная поддержка крестьянских (фермерских) хозяйств в сфере кредитования и лизинговой деятельности осуществляются на договорных началах. В юридической литературе по аграрному праву отмечается, что «развитие рыночных отношений, а также формирование новых подходов в государственном регулировании агропромышленного и агропродовольственного сектора, развитие идеи осуществления государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей расширяет роль договора в аграрной сфере»².

Гражданский Кодекс РФ, предоставляющий субъектам гражданского права широкие возможности развития договорных отношений, не исключает вероятности и необходимости издания федеральных законов, регулирующих отдельные виды хозяйственных связей, в том числе специально для сельскохозяйственных товаропроизводителей и их партнеров³.

Так, аграрным законодательством предъявляются требования к кредитным договорам и договорам финансовой аренды, заключаемым с крестьянскими (фермерскими) хозяйствами на льготных условиях. Такие договоры имеют особенности, отличающие их от гражданско-правовых договоров, заключаемых в соответствии с общими требованиями гражданского законодательства.

Придерживаясь сформулированных Г.Л. Земляковой⁴ положений относительно правовой природы лизинговых отношений, следует отметить, что нормы, регулирующие лизинговые и кредитные отношения с участием государства, устанавливают как порядок государственного финансирования данных мер государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств, так

¹ Землякова Г.Л. Лизинг в сельском хозяйстве России: правовое регулирование: монография / Г.Л. Землякова. М.: Право и государство, 2004. С.5.

² Аграрное право: Учебник / Под ред. С.А. Боголюбова, Е.Л. Мининой. М.: Эксмо, 2008. С.202.

³ См.: Договорные отношения сельскохозяйственных товаропроизводителей / И.А. Иконицкая, З.С. Беляева, Н.И. Краснов и др.; Под ред. И.А. Иконицкой, З.С. Беляевой. М.: КолосС, 2003. С.4.

⁴ См.: Землякова Г.Л. Правовое регулирование лизинговых отношений в сельском хозяйстве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2004. С.8.

и определяют условия договорных отношений в сфере кредитования и лизинговой деятельности. С позиции такого подхода в настоящем параграфе будет рассмотрено правовое регулирование государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в сфере кредитования и лизинговой деятельности.

Льготный лизинг.

Для большинства сельских товаропроизводителей поставки техники по лизингу являются практически единственной возможностью обновления машино-тракторного парка¹.

Общие правила лизинговой деятельности содержатся в ст. 665-670 ГК РФ и Федеральном законе от 29 октября 1998 г. № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)»². Так, в соответствии со ст. 2 Федерального закона «О финансовой аренде (лизинге)» договором лизинга признается договор, в соответствии с которым арендодатель (лизингодатель) обязуется приобрести в собственность указанное арендатором (лизингополучатель) имущество у определенного им продавца и предоставить лизингополучателю это имущество за плату во временное владение и пользование. Договором лизинга может быть предусмотрено, что выбор продавца и приобретаемого имущества осуществляется лизингодателем.

В целях содействия крестьянским (фермерским) хозяйствам в приобретении сельскохозяйственной техники, машин и оборудования с использованием механизма финансовой аренды (лизинга), такая деятельность осуществляется с государственной поддержкой, а именно на льготных условиях (с пониженной процентной ставкой) для крестьянских (фермерских) хозяйств, как сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Льготные условия приобретения крестьянскими (фермерскими) хозяйствами в лизинг сельскохозяйственной техники, машин и оборудования обеспечиваются путем предоставления субсидии из федерального бюджета АО

¹ См.: Козырь М.И. Аграрное право России: состояние, проблемы и тенденции развития: монография. М.: Инфра М, 2008. С.153.

² Собрание законодательства РФ. 1998. № 44. Ст. 5394.

«Росагролизинг» в целях компенсации им недополученных (выпадающих) доходов от лизинговой деятельности с пониженной процентной ставкой (до 5 %). Наряду с компенсацией недополученных доходов, участие государства в регулировании лизинговой деятельности осуществляется путем прямой докапитализации АО «Росагролизинг» - получение государственной помощи путем вноса в уставный капитал (до 2021 г. по 8 млрд. руб. ежегодно).

Цели, порядок и условия предоставления субсидии АО «Росагролизинг» регулируются «Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета Акционерному обществу «Росагролизинг», г. Москва, на возмещение недополученных доходов при уплате лизингополучателем лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга), заключенным на льготных (специальных) условиях»¹ (далее – «Правила предоставления субсидии АО «Росагролизинг»).

Следует согласиться с мнением Г.Л. Земляковой относительно регулирования лизинговых отношений с одной стороны как важнейшей организационно-правовой формы государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, а с другой стороны как гражданско-правового договора, учитывающего специфику и особенности сельского хозяйства².

Так, договор финансовой аренды (лизинга), заключаемый АО «Росагролизинг» с крестьянским (фермерским) хозяйствам должен соответствовать не только общим правилам лизинговой деятельности, закрепленным в ГК РФ и Федеральном законе «О финансовой аренде (лизинге)», но и вышеназванным Правилам, устанавливающим льготные условия лизинга в

¹ См.: Постановление Правительства от 31 августа 2019 г. № 1135 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета акционерному обществу «Росагролизинг», г. Москва, на возмещение недополученных доходов при уплате лизингополучателем лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга), заключенным на льготных (специальных) условиях» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 36. Ст. 5039.

² См.: *Землякова Г.Л.* Правовое регулирование лизинговых отношений в сельском хозяйстве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2004. С.8.

сфере сельского хозяйства, что позволяет выделить особенности договорных отношений в рассматриваемых правоотношениях.

Во-первых, сторонами договора финансовой аренды (лизинга) являются определенные Правительством РФ субъекты:

- АО «Росагролизинг» (лизингодатель). Организация создана в 2001 г. для решения задач, поставленных Правительством РФ по развитию и модернизации отечественного агропромышленного комплекса, посредством передачи в лизинг средств производства организациям АПК;

- сельскохозяйственный товаропроизводитель (лизингополучатель), созданный в соответствии с Федеральным законом «О развитии сельского хозяйства», который не должен находиться в процессе реорганизации, ликвидации, банкротства; должен быть налоговым резидентом Российской Федерации; быть зарегистрированным на территории Российской Федерации; не иметь долгов по уплате налогов, сборов, пеней, страховых взносов, штрафов, процентов; не иметь неисполненных обязательств по заключенным договорам финансовой аренды (лизинга), просроченных более чем на 30 дней.

Следует учесть, что «Правилами предоставления субсидии АО «Росагролизинг» доля договоров финансовой аренды (лизинга), заключаемых на льготных условиях с субъектами малого и среднего предпринимательства, установлена в размере не менее 60 % от общего объема (в стоимостном выражении) договоров финансовой аренды (лизинга), из чего можно заключить, что крестьянские (фермерские) хозяйства являются одними из хозяйствующих субъектов, на которых в большей степени рассчитан такой механизм государственной поддержки.

Во-вторых, договор лизинга заключается на льготных (специальных) условиях, а именно на срок до 8 лет и предусматривает вознаграждение АО «Росагролизинг» в составе лизинговых платежей в размере не менее 2 % годовых и не более 5 % годовых. В основном действуют ставки на уровне 3-3,5 % годовых.

В-третьих, согласование заключения договора финансовой аренды (лизинга) на льготных условиях осуществляет Министерство сельского хозяйства РФ, которое не позднее шести рабочих дней, следующих за днем получения реестра потенциальных лизингополучателей от АО «Росагролизинг», направляет ему уведомление о согласовании. Такое согласование действительно 30 календарных дней, в течение которых АО «Росагролизинг» заключает договор финансовой аренды (лизинга) на льготных условиях с потенциальным лизингополучателем, после чего уведомляет об этом Министерство сельского хозяйства РФ и лизингополучатель включается Министерством в реестр лизингополучателей.

Субъектный состав участников лизинговой сделки также можно отнести к особенностям лизинговой деятельности в сфере сельского хозяйства с участием государства. Под лизинговой сделкой понимается совокупность договоров, необходимых для реализации договора лизинга между лизингодателем, лизингополучателем и продавцом (поставщиком) предмета лизинга¹. Учитывая участие Министерства сельского хозяйства РФ в реализации механизма лизинга в сфере сельского хозяйства, лизинговая сделка наряду с договором финансовой аренды (лизинга), договором купли-продажи (поставки) также включает в себя соглашение о предоставлении субсидии, заключаемое Министерством сельского хозяйства РФ с АО «Росагролизинг».

В-четвертых, предметом договора финансовой аренды (лизинга), заключаемого на льготных условиях, могут быть только новая сельскохозяйственная техника, машины и оборудование. Между тем ст. 36 Федерального закона «О финансовой аренде (лизинге)» предусмотрено, что одной из мер государственной поддержки деятельности лизинговых организаций может быть отнесение к предмету лизинга племенных животных, а также крупного рогатого скота специализированных мясных пород, выращенного в Российской Федерации в целях разведения. Однако «Правилами предоставления субсидии АО «Росагролизинг» не предусмотрено предоставление льготных условий по

¹ См.: Аграрное право: Учебник / Под ред. С.А. Боголюбова, Е.Л. Мининой. М.: Эксмо, 2008. С.218.

договору финансовой аренды (лизинга), предметом которого являются такие сельскохозяйственные животные. АО «Росагролизинг» сделал акцент на техническую модернизацию. Около 80 % лизинговых операций приходится на сельскохозяйственную технику, на скот – минимальные объемы, а все остальное – на оборудование¹.

В целях защиты прав отечественных сельскохозяйственных товаропроизводителей, в научной литературе по юриспруденции² предлагалось закрепить в Федеральном законе «О финансовой аренде (лизинге)» более льготные условия (обязанности лизингодателя по капитальному ремонту, невозможность изменения лизинговых платежей в сторону увеличения, запрет на списание в бесспорном порядке лизинговых платежей со счета лизингополучателя и др.) для лизингополучателей – сельскохозяйственных товаропроизводителей, как экономически более слабой стороны в договоре лизинга с участием государства и в целом закрепить в названном законе отличия лизинга с участием государства от «классического» лизинга.

Между тем в Федеральном законе «О финансовой аренде (лизинге)» в действующей редакции особенностям лизинговых операций с участием сельскохозяйственных товаропроизводителей отведено только два положения. Так, в ст. 36 определено, что к мерам государственной поддержки лизинговой деятельности относится возможность предоставления лизингополучателям, ведущим переработку или заготовку сельскохозяйственной продукции, права осуществлять лизинговые платежи поставками продукции на условиях, предусмотренных договорами лизинга, а также возможность отнесения к предмету лизинга племенных животных и крупного рогатого скота специализированных мясных пород, выращенного в Российской Федерации в целях разведения.

¹ См.: Газета «Коммерсантъ»: интернет-ресурс / Глава «Росагролизинга» Павел Косов о финансах, комбайнах и коровах (17.12.2019). - URL: www.kommersant.ru/doc/4196718.

² См.: Землякова Г.Л. Правовое регулирование лизинговых отношений в сельском хозяйстве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2004. С.7-8.

Поэтому в целях расширения возможностей крестьянских (фермерских) хозяйств по использованию механизма льготного лизинга следует рассмотреть возможность включения в «Правила предоставления субсидии АО «Росагролизинг» в качестве предмета договора финансовой аренды (лизинга), заключаемого на льготных условиях, сельскохозяйственных животных, а также возможность осуществления лизинговых платежей поставками сельскохозяйственной продукции, что будет соответствовать закрепленным в ст. 36 Федерального закона «О финансовой аренде (лизинге)» мерам государственной поддержки лизинговой деятельности в сфере сельского хозяйства. «Возможность уплаты лизинговых платежей в натуральной форме (произведенной продукцией) является более выгодной формой оплаты для сельхозтоваропроизводителей, чем денежная. В договорах лизинга, заключенных ранее ОАО «Росагроснаб», такая форма оплаты была предусмотрена»¹.

Несмотря на льготные условия приобретения сельскохозяйственной техники, машин и оборудования в лизинг, этот механизм государственной поддержки не пользуется таким спросом у крестьянских (фермерских) хозяйств, как, например, льготное кредитование или субсидии в виде грантов «начинающим фермерам» и «семейным (животноводческим) фермам».

Следует согласиться с мнением М.И. Козыря² о несовершенстве механизма льготного лизинга, стимулирующего монополизм поставщиков соответствующих видов ресурсов, когда единственная организация³, получающая субсидии с целью снижения лизинговых платежей для сельскохозяйственных товаропроизводителей, получает монопольные права на рынке поставок сельскохозяйственной техники и диктует условия для производителей такой техники. Вместе с тем другие лизинговые компании также могли бы стать участником таких программ, что поддержало бы конкуренцию на рынке

¹ Аграрное право: Учебник / С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, Н.О. Ведышева [и др.]; отв. ред. М.И. Палладина, Н.Г. Жаворонкова. Москва: Проспект, 2014. С.161.

² См.: Козырь М.И. Аграрное право России: состояние, проблемы и тенденции развития: монография. М.: Инфра М, 2008. С.155-156.

³ Речь шла про «Росагроснаб» и «Росагролизинг».

лизинговых услуг и позволило бы крестьянским (фермерским) хозяйствам выбирать наиболее приемлемые условия приобретения сельскохозяйственной техники, машин и оборудования в лизинг.

Льготное кредитование.

Общие правила кредитования закреплены в нормах гражданского законодательства. В п. 1 ст. 819 ГК РФ установлено, что по кредитному договору банк или иная кредитная организация (кредитор) обязуются предоставить денежные средства (кредит) заемщику в размере и на условиях, предусмотренных договором, а заемщик обязуется возвратить полученную денежную сумму и уплатить проценты за пользование ею, а также предусмотренные кредитным договором иные платежи, в том числе связанные с предоставлением кредита. Тем самым, ГК РФ закрепляет важнейшие принципы кредитования: возвратность, платность и срочность¹.

Кредитный договор, заключаемый кредитной организацией с крестьянским (фермерским) хозяйством на льготных условиях, признается договором кредитования с государственной поддержкой.

С 1 января 2017 г. льготное кредитование крестьянских (фермерских) хозяйств основано на принципиально новом механизме, закрепленном в «Правилах льготного кредитования», утвержденных Постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1528², в соответствии с которыми субсидия предоставляется не крестьянскому (фермерскому) хозяйству на компенсацию части затрат на уплату процентов по кредитам, как это было ранее, а кредитной организации, признанной уполномоченным банком, которая получает

¹ См.: Устюкова В.В. Договоры в сфере кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей // В кн.: Договорные отношения сельскохозяйственных товаропроизводителей // Под ред. И.А. Иконицкой, З.С. Беляевой. М.: КолосС, 2003. С.59.

² Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1528 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским кредитным организациям, международным финансовым организациям и государственной корпорации развития "ВЭБ.РФ" на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов), организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 2 (Часть I). Ст. 357.

из федерального бюджета субсидию на возмещение недополученных им доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям по льготной ставке (от 1 % до 5 %).

С помощью данной субсидии с заемщика снимается часть кредитной нагрузки, а банки улучшают свою кредитную привлекательность, что позволяет оживить рынок кредитования в России¹.

Анализ законодательства по льготному кредитованию и научной литературы по юриспруденции позволил выделить ряд особенностей в правовом регулировании государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в сфере кредитования.

Во-первых, порядок предоставления льготного кредита, а также требования к документам, предъявляемым для его получения устанавливаются правилами, содержащимися в локальных актах кредитной организации, а значит, правовое регулирование льготного кредитования в большей степени носит диспозитивный характер. Так, в п. 5 «Правил льготного кредитования» определено, что кредитная организация рассматривает возможность предоставления льготного кредита в соответствии с установленными в ней правилами и процедурами. Согласно п. 7 «Правил льготного кредитования» заемщик предоставляет в кредитную организацию документы в соответствии с установленными такой организацией требованиями.

Поэтому существенная роль в правовом регулировании льготного кредитования отводится локальным актам кредитных организаций, что свидетельствует о диспозитивном характере регулирования финансово-кредитных отношений с участием сельскохозяйственных товаропроизводителей, о чем также отмечает в своих работах А.Х. Хусаинова².

Во-вторых, стороны договора льготного кредитования должны обладать специальным статусом.

¹ Михеева И.Е. Проценты и иные платежи по кредитному договору: монография. М.: Юстицинформ, 2019. СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Хусаинова А.Х. Развитие законодательства о финансировании и кредитовании сельскохозяйственного производства: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Уфа, 1999. 30 с.

Для того чтобы участвовать в механизме льготного кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей, Министерство сельского хозяйства РФ должно признать российскую кредитную организацию уполномоченным банком в соответствии с «Порядком отбора российских кредитных организаций и международных финансовых организаций в качестве уполномоченных банков»¹.

Согласно п. 3(1) «Правил льготного кредитования» критериями отбора российской кредитной организации в качестве уполномоченного банка являются:

- наличие собственных средств в размере от 3 до 10 млрд. руб.;
- наличие специализированных кредитных продуктов и программ для организаций агропромышленного комплекса;
- срок деятельности кредитной организации должен составлять не менее пяти лет.

В настоящее время в механизме льготного кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей в большей степени участвуют два признанных Министерством сельского хозяйства РФ уполномоченных банка: АО «Россельхозбанк» и ПАО Сбербанк.

Стороной-заемщиком по кредитному договору, в соответствии с п. 1 «Правил льготного кредитования», может являться сельскохозяйственный товаропроизводитель (за исключением сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов), организация и индивидуальный предприниматель, осуществляющие производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, в том числе крестьянское (фермерское) хозяйство.

В соответствии со п. 4 «Правил льготного кредитования» к заемщику предъявляются следующие требования:

- он не должен находиться в процессе ликвидации или реорганизации;
- должен обладать статусом налогового резидента Российской Федерации;

¹ Приказ Минсельхоза России от 4 августа 2017 г. № 387 «Об утверждении порядка отбора российских кредитных организаций и международных финансовых организаций в качестве уполномоченных банков» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 18.08.2017.

- должен быть зарегистрирован на территории Российской Федерации;
- в отношении заемщика не должно быть возбуждено производство по делу о несостоятельности (банкротстве);
- в течение периода, равного 30 календарным дням, предшествующего дате заключения кредитного договора, он не должен иметь просроченной задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы РФ, превышающей 50 тыс. рублей;
- заемщик должен являться сельскохозяйственным товаропроизводителем или организацией, индивидуальным предпринимателем, осуществляющими производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и её реализацию, или относиться к малым формам хозяйствования.

При этом в соответствии с п. 6 «Правил льготного кредитования» доля субсидий уполномоченным банкам по льготным краткосрочным кредитам, выданным заемщикам – представителям малых форм хозяйствования, к которым согласно п. 2 названных Правил, относятся крестьянские (фермерские) хозяйства, на территории отдельного субъекта Российской Федерации, должна составлять не менее 20 процентов от общего объема субсидий.

Всего в 2018 г. малыми формами хозяйствования было получено льготных кредитов на сумму 57,16 млрд. руб., что составляет 10,9 % среди всех категорий хозяйств, получивших кредит. За два года действия нового механизма льготного кредитования (2017 – 2018 гг.) количество получателей кредитов из представителей малых форм хозяйствования возросло с 3451 до 7128, в том числе: с 2067 до 5518 (в 2,7 раза) возросло количество заемщиков – представителей малых форм хозяйствования, получивших льготный краткосрочный кредит и с 1384 до 1610, - получивших льготный инвестиционный кредит. Увеличилась и сумма фактически полученных ими льготных кредитов: краткосрочных – с 14,88

млрд. руб. в 2017 г. до 43,01 млрд. руб. в 2018 г., то есть в 2,9 раза; инвестиционных – с 11,94 млрд. руб. до 14,15 млрд. руб.¹.

В-третьих, договор льготного кредитования может быть заключен в целях выдачи краткосрочных или инвестиционных кредитов. Льготный краткосрочный кредит предоставляется после 1 января 2017 г. по льготной ставке (от 1 % до 5 %) одному заемщику на срок до одного года включительно, а льготный инвестиционный кредит предоставляется после 1 января 2017 г. по льготной ставке (от 1 % до 5 %) на реализацию одного инвестиционного проекта на срок от 2 до 15 лет.

Следует отметить, что уполномоченные банки предпочтительнее выдают краткосрочные кредиты. Так, в 2018 г. малые формы хозяйствования получили льготных краткосрочных кредитов на сумму 43,01 млрд. руб., тогда как инвестиционных кредитов – на сумму 14,15 млрд. руб. Количество заемщиков краткосрочных кредитов из представителей малых форм хозяйствования в 2018 г. составило 5518 хозяйствующих субъектов, а инвестиционных – 1610².

В-четвертых, заемные денежные средства могут быть использованы только на цели, установленные в «Перечне направлений целевого использования льготных краткосрочных кредитов и льготных инвестиционных кредитов», утвержденном Приказом Министерства сельского хозяйства РФ от 24 января 2017 г. № 24³.

Так, краткосрочные кредиты предоставляются на цели развития подотраслей растениеводства и животноводства для приобретения материалов, связанных с обеспечением деятельности хозяйства (например, горюче-смазочных материалов, химических и биологических средств защиты растений, приобретение молодняка сельскохозяйственных животных, ветеринарных

¹ См.: Фермерский сектор в цифрах: брошюра, посвященная 30-летию фермерского движения в России. URL: <http://www.akkor.ru/statya/5817-broshyura-akkor-fermerskiy-sektor-v-cifrah.html>.

² См.: Там же.

³ Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 03.02.2017.

препаратов), ремонт техники (только в подотрасли растениеводства) и уплату страховых взносов при страховании урожая сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений, сельскохозяйственных животных и др.

Инвестиционные кредиты от 2 до 5 лет предоставляются на цели развития подотраслей растениеводства и животноводства на приобретение сельскохозяйственной техники, машин и оборудования для пищевой и перерабатывающей промышленности; на срок от 2 до 7 лет и от 2 до 15 лет - на строительство, реконструкцию, модернизацию и приобретение объектов, составляющих инфраструктуру хозяйства.

Согласно п. 10 и п. 37 «Правил льготного кредитования» проверку целевого использования льготных кредитов осуществляет уполномоченный банк на основании документов, представленных заемщиком. При нецелевом использовании заемщиком льготного кредита, уполномоченный банк осуществляет возврат средств в размере, соответствующем размеру субсидии, перечисленной уполномоченному банку.

В-пятых, правоотношения по предоставлению крестьянским (фермерским) хозяйствам льготного кредита носят трехсторонний характер, поскольку помимо уполномоченного банка и самого заемщика в них участвует Министерство сельского хозяйства РФ, с которым уполномоченный банк заключает соглашение о предоставлении субсидии. Уполномоченный банк предоставляет в Министерство сельского хозяйства РФ для согласования реестр потенциальных заемщиков с целью заключения с ними кредитного договора на льготных условиях. Порядок включения крестьянских (фермерских) хозяйств, содержащихся в реестре потенциальных заемщиков, в реестр заемщиков регламентирован Приказом Минсельхоза России от 22 августа 2019 г. № 496¹.

¹ Приказ Минсельхоза России от 22 августа 2019 г. № 496 «Об утверждении порядка включения сельскохозяйственных товаропроизводителей (за исключением сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов), организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, содержащихся в реестре потенциальных заемщиков, в реестр заемщиков и исключения из него, а также форм документов, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 г. № 1528» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 08.10.2019.

Процедура получения льготного кредита имеет следующие особенности:

- в «Правилах льготного кредитования» не установлен срок рассмотрения уполномоченным банком заявки на получения льготного кредита;

- уполномоченный банк по одобренным заявкам составляет реестр потенциальных заемщиков, в который включает не более 20 заявок, одобренных уполномоченным банком (п. 2 Приказа Минсельхоза России от 22 августа 2019 г. № 496), и направляет такой реестр в Министерство сельского хозяйства РФ для согласования и включения потенциальных заемщиков в реестр заемщиков (п. 8 «Правил льготного кредитования»);

- Министерство сельского хозяйства РФ принимает решение о включении заемщика, содержащегося в реестре потенциальных заемщиков, в реестр заемщиков не позднее 6-го рабочего дня со дня регистрации реестра потенциальных заемщиков и направляет решение в уполномоченный банк (п. 14 Приказа Минсельхоза России от 22 августа 2019 г. № 496);

- решение о включении заемщика в реестр заемщиков действует в течение 30 календарных дней по льготным краткосрочным кредитам и 90 календарных дней по льготным инвестиционным кредитам (п. 17 Приказа Минсельхоза России от 22 августа 2019 г. № 496);

- уполномоченный банк заключает с крестьянским (фермерским) хозяйством кредитный договор.

С одной стороны, новый порядок заключения с крестьянским (фермерским) хозяйством кредитного договора на льготных условиях сокращает административные барьеры при получении фермерами такого кредита, поскольку позволяет не отвлекать собственные оборотные средства на уплату процентов, а с другой стороны, усложняется процедура выдачи кредита в связи с необходимостью согласования проектов кредитования с Министерством сельского хозяйства РФ и диспозитивным характером отношений по одобрению крестьянским (фермерским) хозяйствам проектов кредитования. Это увеличивает сроки заключения кредитного договора, вызывает сложности при подтверждении

необходимых финансовых ресурсов для обслуживания кредитного обязательства и при определении предмета залога¹ и требует правового разрешения.

Так, срок от подачи заявки до заключения кредитного договора на льготных условиях занимает длительный период времени. Учитывая сезонность проведения сельскохозяйственных работ, фермеры вынуждены отказываться от льготного кредитования в пользу кредитования на общерыночных условиях.

Проведенный в 2019 г. ФГБУ «Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации» опрос сельскохозяйственных товаропроизводителей (из которых основную долю составили крестьянские (фермерские) хозяйства - 37,24 %) об эффективности льготного кредитования, показал, что у 22,5 % участвующих в опросе респондентов – сельскохозяйственных товаропроизводителей, срок выдачи кредита составил от одного до двух месяца; у 11,76 % - от двух до трех месяцев; 7,6 % - от трех до шести месяцев, 6,14 % - более шести месяцев². Увеличение сроков выдачи льготных кредитов является одной из ключевых проблем механизма льготного кредитования и подрывает доверие фермеров к государству, как гаранту, обеспечивающему их всестороннюю поддержку. Так, за девять месяцев 2018 г. было освоено лишь 36,67 % выделенных средств по направлению «Поддержка льготного кредитования организаций агропромышленного комплекса»³.

Как справедливо отмечает М.И. Козырь⁴, оптимальное правовое регулирование льготного кредитования может быть достигнуто только при полном учете всех особенностей сельского хозяйства.

¹ См, например: *Малько А.В.* Обзор материалов «круглого стола» журналов «государство и право» и «правовая политика и правовая жизнь» на тему «государственная аграрно-правовая политика в современной России» / А.В. Малько, Н.В. Кроткова, С.В. Навальный, Н.И. Пыжикова и др. // Государство и право. 2017. № 6. С.114-121; *Лебедева Т.С.* Правовое регулирование льготного кредитования крестьянских (фермерских) хозяйств / Т.С. Лебедева // Право и государство: теория и практика. 2019. № 8 (176). С.86-87.

²См.: Эффективность льготного кредитования сельхозтоваропроизводителей агропромышленного комплекса (на основании опроса): аналитическая записка. ФГБУ «Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации». М., 2019. 26 с.

³ См.: Там же.

⁴ Аграрное право России: учебник / Ю. Н. Андреев и др. Отв. ред. М. И. Козырь. Ин-т государства и права Российской акад. наук. Москва: Норма: Инфра-М, 2010. С.12.

На срок заключения кредитного договора по льготной ставке также влияет процедура оформления заявки, что осложняет доступность кредитных ресурсов для крестьянских (фермерских) хозяйств. Фермерам не хватает квалификации (отсутствие в штате юриста, бухгалтера), времени и территориальной близости к отделениям уполномоченного банка, чтобы оперативно и грамотно отвечать на требования кредитной организации.

Перспективным представляется введение уполномоченным банком процедуры электронного документооборота с заемщиками, что упростит предоставление документов с территориально отдаленных территорий¹.

Кроме того, при подаче заявки возникают сложности при подтверждении необходимых финансовых ресурсов для обслуживания кредитного обязательства, поскольку на счета небольших хозяйств, получающих урожай один-два раза в год, денежные средства от реализации сельскохозяйственной продукции поступают не ежемесячно, а зависят от цикличности производства. Все это делает фермеров малопривлекательными для банка потенциальными заемщиками и приводит к тому, что банки предпочитают работать с крупными агрохолдингами.

В.В. Устюкова² отмечает, что публичный характер кредитных договоров предполагает обязанность кредитных организаций предоставлять кредит каждому, кто к ним обращается. Банк не может оказывать предпочтение одному лицу перед другим в отношении заключения публичного договора, кроме случаев, предусмотренных законом и иными правовыми актами (ст. 426 ГК РФ). Однако на практике бывает, что банки необоснованно отказывают крестьянским (фермерским) хозяйствам, осуществляющим деятельность без образования юридического лица, в предоставлении кредитов. В таких случаях, как указывает автор, фермерам нужно активнее пользоваться правами, предоставленными действующим законодательством, то есть обращаться в арбитражные суды с

¹ См.: *Лебедева Т.С.* Правовое регулирование льготного кредитования крестьянских (фермерских) хозяйств // *Право и государство: теория и практика*. Москва, 2019. № 8 (176). С.86-87.

² См.: *Устюкова В.В.* Договоры в сфере кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей // В кн.: *Договорные отношения сельскохозяйственных товаропроизводителей* // Под ред. И.А. Иконичкой, З.С. Беляевой. М.: КолосС, 2003. С.60.

требованиями о понуждении банков к заключению договора и возмещении убытков.

Вместе с тем требование к кредитоспособности клиента как условие предоставления ему кредита не может рассматриваться как предпочтение, поскольку коммерческий банк предоставляет кредиты на условиях срочности, платности и возвратности и ему небезразлично финансовое состояние потенциального заемщика. В случае если это состояние неудовлетворительное, отказ банка от заключения договора правомерен и это не противоречит публичному характеру кредитного договора¹.

Получение кредитных ресурсов осложняется также и высокими требованиями к предмету залога. Кредитные средства составляют от 30 до 50 % от проведенной рыночной оценки имущества, являющегося предметом залога. Из этого следует, что отсутствие либо наличие не новой сельскохозяйственной техники, машин и оборудования у фермера лишает его возможности получить кредит по льготной ставке. «В ряде случаев банки отказываются принимать в залог те виды имущества, которые будет сложно реализовать в случае неисполнения должником обеспеченного залогом обязательства по возврату кредита»². Кроме того, банки не рассматривают в качестве предмета залога земельный участок, поскольку обращение на него взыскания ограничено нормами Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»³ и Федерального закона от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости) (ст. 68)⁴.

Необходимость учета особенностей малых форм хозяйствования при предоставлении им кредитов обосновывается в научной юридической литературе.

¹ См.: Устюкова В.В. Договоры в сфере кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей // В кн.: Договорные отношения сельскохозяйственных товаропроизводителей // Под ред. И.А. Иконицкой, З.С. Беляевой. М.: КолосС, 2003. С.60.

² См.: Глеба О.В. Правовое регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в России: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010. 259 с.

³ Парламентская газета. № 140-141, 27.07.2002.

⁴ Собрание законодательства РФ. 1998. № 29. Ст. 3400.

В частности, в работе О.В. Поповой¹ предлагается «учесть в ГК РФ особенности сельскохозяйственного производства (сезонность, зависимость от погодных условий и др.), оказывающие влияние на исполнение кредитного договора» и «дополнить параграф 2 главы 42 ГК РФ статьей 821.1 «Особенности кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей». Однако до настоящего времени эти предложения не были восприняты ГК РФ.

Одним из механизмов, обеспечивающих исполнение крестьянскими (фермерскими) хозяйствами обязательств перед кредитными организациями, может выступать залог будущего урожая. Так, в п. 2 ст. 336 ГК РФ установлено, что предметом залога может выступать имущество, которое залогодатель приобретет в будущем. Данное положение ранее было закреплено в утратившем силу Законе РФ от 29 мая 1992 г. № 2872-1 «О залоге» (п. 3 ст. 4)², согласно которому залог мог устанавливаться в отношении требований, которые возникнут в будущем, при условии, если стороны договорятся о размере обеспечения залогом таких требований. Кроме того, в ранее действовавшей редакции п. 6 ст. 340 ГК РФ было установлено, что договором о залоге, а в отношении залога, возникающего на основании закона, законом может быть предусмотрен залог вещей и имущественных прав, которые залогодатель приобретет в будущем.

Возможность включения в договор залога предмета, который будет приобретен в будущем, вытекает из действующих положений п. 2 ст. 341 ГК РФ, в соответствии с которым, залог возникает у залогодержателя с момента создания или приобретения залогодателем соответствующего имущества, за исключением случая, когда законом или договором предусмотрено, что оно возникает в иной срок. Поэтому уполномоченному банку следует использовать залог будущего урожая в качестве имущественного обеспечения исполнения крестьянским (фермерским) хозяйством обязательств по кредитному договору, заключаемому на льготных условиях, что разрешит сложности, связанные с определением

¹ См.: *Попова О.В.* Правовое регулирование кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей: автореф. дисс. ... канд. юрид.наук. М., 2009. 30 с.

² См.: Российская газета. № 129. 1992.

способа обеспечения исполнения фермером обязательств перед кредитной организацией.

Альтернативным правовым средством, обеспечивающим исполнение обязательств по кредитному договору и соответственно повышающим доступность кредитных ресурсов для крестьянских (фермерских) хозяйств, не имеющих достаточного имущественного обеспечения, является использование государственного института гарантий и поручительств, представленного региональными гарантийными организациями.

Создание гарантийных фондов для обеспечения кредитов, привлекаемых малыми формами хозяйствования на селе предусмотрено Концепцией устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 г.¹. Необходимость развития гарантийных организаций, как института способствующего повышению доступности кредитных ресурсов для крестьянских (фермерских) хозяйств изложена также в работах О.В. Глебы², О.В. Поповой³, А.А. Крицкой⁴.

Согласно ст. 15.2 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»⁵, региональные гарантийные организации создаются в целях обеспечения доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к кредитным и иным финансовым ресурсам, уставной капитал которых формируется за счет бюджетных средств субъекта Российской Федерации. Требования к гарантийным

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 30 ноября 2010 г. № 2136-р «Об утверждении Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 г.» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 50. Ст. 6748.

² См.: *Глеба О.В.* Правовое регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в России: монография. Обнинск: НОУ ВПО «Среднерусский гуманитарно-технологический ин-т», 2011. С.57-75.

³ См.: *Попова О.В.* Правовое регулирование кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 30 с.

⁴ См.: *Крицкая А.А.* К вопросу о необходимости государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в Российской Федерации [Электронный ресурс] // Электронный научный журнал «Вектор экономики». 2018. № 10. URL: <http://vectoreconomy.ru/images/publications/2018/10/financeandcredit/Kritskaya.pdf>.

⁵ Собрание законодательства РФ. 2007. № 31. Ст. 4006.

фондам, фондам поручительств и их деятельности утверждены Приказом Минэкономразвития России от 28 ноября 2016 г. № 763¹.

В соответствии со ст. 15.2 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» фонд содействия кредитованию (региональная гарантийная организация) представляет собой юридическое лицо, одним из учредителей (участников) или акционеров которого является субъект РФ и которое осуществляет в качестве основного вида деятельности деятельность, направленную на обеспечение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к кредитным и иным финансовым ресурсам; развитие системы поручительств и независимых гарантий по основанным на кредитных договорах, договорах займа, договорах финансовой аренды, договорах о предоставлении банковской гарантии и иных договорах обязательствам субъекта малого и среднего предпринимательства и (или) организаций, образующих инфраструктуру поддержки этих субъектов.

Требованиями к фондам содействия кредитованию (гарантийным фондам, фондам поручительств) и их деятельности², установлено, что поручительства и гарантии предоставляются на основании соглашений о сотрудничестве, которые должны быть заключены региональной гарантийной организацией как минимум с двумя финансовыми организациями. Поручительство и гарантии региональной гарантийной организации являются платными (от 0,5 % до 3 % годовых от суммы поручительства) и осуществляется на условиях субсидиарной ответственности. Согласно п. 35 Постановления Пленума ВАС РФ от 12 июля 2002 г. № 42 «О некоторых вопросах разрешения споров, связанных с поручительством»³ при субсидиарном характере ответственности поручителя (ст. 399 ГК РФ) для предъявления к нему требования кредитору достаточно доказать, что должник

¹ См.: Приказ Минэкономразвития России от 28 ноября 2016 г. № 763 «Об утверждении требований к фондам содействия кредитованию (гарантийным фондам, фондам поручительств) и их деятельности» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.12.2016.

² См.: Приказ Минэкономразвития России от 28 ноября 2016 г. № 763 «Об утверждении требований к фондам содействия кредитованию (гарантийным фондам, фондам поручительств) и их деятельности» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.12.2016.

³ См.: Постановление Пленума ВАС РФ от 12 июля 2012 г. № 42 «О некоторых вопросах разрешения споров, связанных с поручительством». СПС «КонсультантПлюс».

отказался исполнить обязательство, обеспеченное поручительством, либо не ответил в разумный срок на предложение исполнить обязательство.

На сегодняшний день региональные гарантийные организации созданы во всех субъектах Российской Федерации, их деятельность курируется Федеральной корпорацией по развитию малого и среднего предпринимательства (Корпорация МСП)¹. Максимальное количество поручительств в 2017 г. было выдано региональной гарантийной организацией г. Москвы, на втором месте Свердловская область, на третьем – г. Санкт-Петербург. По состоянию на 30 декабря 2018 г. региональными гарантийными организациями выдано поручительств на сумму 42,1 млрд. руб.

При оценке деятельности региональных гарантийных организаций, Корпорация МСП выделила 27 субъектов страны с высоким уровнем активности таких организаций, которыми выдано 64,6 % поручительств от объема всех выданных поручительств. К ним относятся: Удмуртская республика, Свердловская область, Республика Татарстан, Сахалинская область, Москва, Тверская область, Краснодарский край, Хабаровский край, Белгородская область, Севастополь, Пензенская область, Приморский край, Воронежская область, Камчатский край, Вологодская область, Республика Башкортостан, Ростовская область, Республика Крым, Рязанская область, Амурская область, Нижегородская область, Тюменская область, Новосибирская область, Республика Бурятия, Республика Коми, Республика Саха (Якутия), Саратовская область². Это свидетельствует о необходимости дальнейшего развития института поручительства в тех регионах, в которых развитие крестьянских (фермерских) хозяйствах входит в приоритетные направления государственной аграрной политики.

Ключевым в развитии института гарантий и поручительств, применительно к исследуемой теме, является то, что на отрасль сельского хозяйства приходится

¹ См.: Корпорация МСП: официальный сайт. URL: <https://corpmsp.ru>.

² Корпорация МСП: официальный сайт. URL: https://corpmsp.ru/upload/iblock/3f6/РГО_25.12.2018.pdf.

только 5,1 %, выданных поручительств¹, что свидетельствует о необходимости развития института гарантий и поручительств в качестве способа исполнения крестьянскими (фермерскими) хозяйствами обязательств перед кредитной организацией при реализации механизма их льготного кредитования.

Исследование вопросов предоставления государственной поддержки крестьянским (фермерским) хозяйствам в сфере кредитования и лизинговой деятельности показало, что данные меры государственной поддержки основаны на едином подходе, заключающемся в субсидировании (возмещении) уполномоченному банку и АО «Росагролизинг» недополученных доходов, что позволяет фермеру получить льготный кредит по ставке до 5 % и осуществлять лизинговые платежи в размере не более 5 % годовых.

С целью сокращения сроков и упрощения процедуры получения крестьянскими (фермерскими) хозяйствами льготного кредита, а также расширения их возможностей по использованию льготного лизинга, представляется целесообразным совершенствование правового регулирования данных мер государственной поддержки по следующим направлениям:

- содержащиеся в п. 3(1) «Правил льготного кредитования» критерии отбора российских кредитных организаций в качестве уполномоченного банка следует дополнить императивными требованиями к локальным актам кредитных организаций, в которых должны быть установлены сокращенные сроки рассмотрения заявки от крестьянских (фермерских) хозяйств на получение льготного кредита, упрощенные требования к таким заемщикам и закладываемому имуществу (в частности, в качестве механизма, обеспечивающего исполнение обязательств перед кредитной организацией, может быть использован залог будущего урожая);

- в п. 8 «Правил льготного кредитования» следует установить срок отправки уполномоченным банком реестра потенциальных заемщиков для согласования в

¹ См.: *Нечаев А.С.* Развитие финансово-кредитного механизма поддержки малого и среднего бизнеса в регионах / А.С. Нечаев, Г.И. Хохлова, Н.В. Кретова // В сборнике материалов III Всероссийской научной практической конференции: Устойчивое развитие регионов России: от стратегии к тактике. 2018. С.108-113.

Министерство сельского хозяйства РФ и сократить, установленный в п. 14 Приказа Минсельхоза России от 22 августа 2019 г. № 496, срок принятия решения о включении заемщика, содержащегося в реестре потенциальных заемщиков, в реестр заемщиков;

- введение уполномоченным банком процедуры электронного документооборота с заемщиками, что упростит предоставление документов с территориально отдаленных территорий;

- стимулирование деятельности региональных гарантийных организаций в целях повышения доступности кредитных ресурсов для крестьянских (фермерских) хозяйств, не имеющих достаточного имущественного обеспечения;

- включение в «Правила предоставления субсидии АО «Росагролизинг» в качестве предмета договора финансовой аренды (лизинга), заключаемого на льготных условиях, сельскохозяйственных животных, а также предусмотреть возможность осуществления фермерами лизинговых платежей поставками сельскохозяйственной продукции, что будет соответствовать закрепленным в ст. 36 Федерального закона «О финансовой аренде (лизинге)» мерам государственной поддержки лизинговой деятельности в сфере сельского хозяйства.

§2. Правовое регулирование государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в сфере сельскохозяйственного страхования

Имущество крестьянских (фермерских) хозяйств нуждается в повышенной защите, что обусловлено как природно-климатическим характером сельскохозяйственного производства, так и физиологическими особенностями животных. Поэтому сельскохозяйственное страхование имущественных интересов крестьянских (фермерских) хозяйств является необходимым механизмом, снижающим риски утраты либо гибели урожая

сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений, сельскохозяйственных животных, объектов товарной аквакультуры.

Сельскохозяйственное страхование является одним из видов страхования, предусмотренных ст. 32.9 Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации»¹ и осуществляется на договорных началах.

В целях обеспечения стабильного экономического развития отрасли сельского хозяйства сельскохозяйственное страхование рисков осуществляется с государственной поддержкой в соответствии с нормами Федерального закона от 25 июля 2011 г. №260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»² (далее – Федеральный закон о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования).

Страхование сельскохозяйственных культур и поголовья сельскохозяйственных животных на льготных условиях с участием государства способствует сокращению риска банкротства крестьянских (фермерских) хозяйств³.

Полномочия по оказанию государственной поддержки в сфере сельскохозяйственного страхования принадлежат субъектам Российской Федерации, бюджетам которых на эти цели предоставляется субсидия из федерального бюджета, что закреплено в Правилах предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку сельскохозяйственного производства по отдельным подотраслям растениеводства и животноводства⁴. Региональный орган в сфере АПК устанавливает сроки обращения фермеров за государственной

¹ Российская газета. № 6. 12.01.1993.

² Собрание законодательства РФ. 2011. № 31, ст. 4700.

³ См.: *Воронин Б.А.* Защита фермеров как производителей сельскохозяйственной продукции через организационно-экономический механизм государственной поддержки // Бизнес, менеджмент и право. 2018. №3. С.21-26.

⁴ См.: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (Приложение №7) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

поддержкой, перечень документов, необходимых для получения государственной поддержки, срок принятия решения о предоставлении или об отказе в предоставлении государственной поддержки, срок перечисления бюджетных средств.

Согласно ст. 3 Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования, такая поддержка состоит в перечислении на расчетный счет страховщика бюджетных средств в виде субсидии для оплаты 50 процентов страховой премии по договору сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой при условии, если страхователь оплатил половину страховой премии и обратился с заявлением в региональный орган в сфере АПК.

Федеральным законом о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования установлены требования к договорам сельскохозяйственного страхования, соблюдение которых позволяет квалифицировать такой договор как договор с государственной поддержкой и соответственно получить крестьянскому (фермерскому) хозяйству субсидию на оплату 50 % страховой премии.

Во-первых, в соответствии с пп. 9 ст. 2 Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования страховщиком может являться страховая организация, осуществляющая сельскохозяйственное страхование и являющаяся членом объединения страховщиков.

Так, с 1 января 2016 г. в России функционируют единое общероссийское объединение страховщиков - «Единое объединение страховщиков агропромышленного комплекса - Национальный союз агростраховщиков» (НСА), членами которого должны состоять все страховщики, имеющие намерение осуществлять сельскохозяйственное страхование с государственной поддержкой. Объединение создано на добровольной основе с целью координации деятельности и защиты интересов своих членов. В случае банкротства страховщика НСА выплачивает компенсационную выплату по договорам сельскохозяйственного страхования. На сегодняшний день НСА объединяет 16 страховых организаций.

Условие о вступлении в единое общероссийское объединение страховщиков страховых организаций, правомочных заключать договоры сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой, обусловлено необходимостью исключения с рынка страховых компаний, которые не могут участвовать в страховой деятельности в условиях законной конкуренции. Недобросовестные страховые компания могут осуществлять противоправную деятельность, направленную на неправомерное завладение средствами государственных субсидий, что часто сопровождается обманом сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Р.Н. Боровских отмечает, что существо преступных схем сводится к обману недобросовестными страховщиками аграриев, которые в условиях недостаточности финансовых ресурсов для своей деятельности соглашаются в той или иной степени становиться участниками документальных и иных манипуляций¹.

Так, приговором Центрального суда г. Барнаула К. и другие лица осуждены по ч. 4 ст. 159 и другим статьям УК РФ за совершение мошенничества в сфере агрострахования группой лиц по предварительному сговору в крупном размере. Судом установлено, что преступные действия участников группы сводились к заключению мнимых договоров страхования урожая с целью хищения средств государственных субсидий, направляемых сельскохозяйственным предприятиям на оплату части страховой премии для заключения договора страхования. В апелляционных жалобах осужденными и их защитниками приводились доводы в пользу того, чтобы обосновать реальность, а не мнимость заключенных ими договоров страхования. Данные доводы Судебная коллегия по уголовным делам Алтайского краевого суда сочла несостоятельными и оставила приговор суда первой инстанции без изменений².

¹ См.: *Боровских Р.Н.* Типовые механизмы и практика противодействия организованной преступной деятельности в сфере страхования / *Lex russica.* 2017. №8. С.119-135.

² См.: Там же.

Во-вторых, государственная поддержка оказывается по договорам сельскохозяйственного страхования, отвечающим требованиям и условиям, установленным в ст. 4 Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования.

В частности, договор страхования может быть заключен только в отношении тех видов сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений, сельскохозяйственных животных, объектов товарной аквакультуры, которые в соответствии со ст. 7 данного Закона являются объектами страхования. При сельскохозяйственном страховании урожая сельскохозяйственных культур и посадок многолетних насаждений объектами сельскохозяйственного страхования являются имущественные интересы сельскохозяйственного товаропроизводителя, связанные с риском утраты или гибели урожая зерновых, зернобобовых, масличных, технических, кормовых, бахчевых культур, картофеля, овощей, виноградников, плодовых, ягодных, орехоплодных насаждений, плантаций хмеля, чая, посадок виноградника.

Оказание государственной поддержки по договорам сельскохозяйственного страхования в отношении сельскохозяйственных животных осуществляется с 2013 г. При страховании сельскохозяйственных животных объектами страхования являются имущественные интересы сельскохозяйственного товаропроизводителя, связанные с риском утраты либо гибели крупного рогатого скота (буйволы, быки, волы, коровы, яки), мелкого рогатого скота (козы, овцы), свиней, лошадей, лошаков, мулов, ослов, верблюдов, оленей (маралов, пятнистых оленей, северных оленей), кроликов, пушных зверей, птиц яйценоских пород и птиц мясных пород (гуси, индейки, куры, перепелки, утки, цесарки), цыплят-бройлеров, семей пчел.

При сельскохозяйственном страховании объектов товарной аквакультуры объектами сельскохозяйственного страхования являются имущественные интересы страхователя, выгодоприобретателя, связанные с риском утраты или гибели рыбы, беспозвоночных, водорослей.

Договор сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой может быть заключен только в отношении событий, установленных ст. 8 Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования, наступление которых приведет к рискам утраты или гибели сельскохозяйственных культур, многолетних насаждений, сельскохозяйственных животных, объектов товарной аквакультуры. Это опасные для производства сельскохозяйственной продукции природные явления и стихийные бедствия; распространение вредных организмов; нарушение электро-, и (или) тепло-, и (или) водоснабжения; заразные болезни животных, объектов товарной аквакультуры; пожар.

До 1 марта 2019 г. под утратой (гибелью) понималось снижение фактического урожая сельскохозяйственных культур по сравнению с запланированным на 20 и более процентов по сравнению со статистикой за последние пять лет. По мнению М.С. Усковой¹, данный лимит существенно снижает популярность этого страхового продукта среди сельскохозяйственных товаропроизводителей, поскольку зачастую гибель (утрата) урожая сельскохозяйственных культур составляет менее 20 процентов по сравнению с запланированным урожаем. С другой стороны, отсутствие указанного порога снижает интерес страховщиков к заключению договоров сельскохозяйственного страхования, особенно в зонах рискованного земледелия. Учесть интересы страховщика и страхователя в этом случае было возможно за счет расширения границ безусловной франшизы (самостоятельного покрытия страхователем части убытков).

Так, Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. № 563-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»² изменен порог возмещения убытков.

¹ См.: Ускова М.С. Способы модернизации страхования в сфере сельскохозяйственного страхования, осуществляемого с государственной поддержкой // Евразийская адвокатура. 2017. № 6 (31). С.115-117.

² Собрание законодательства РФ. 2018. № 53 (часть I). Ст. 8489.

Согласно новой редакции ст. 4 Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования, страховая выплата при наступлении страхового случая осуществляется при любом снижении фактического урожая сельскохозяйственных культур по сравнению с запланированным урожаем. Пп. «г» п. 5 ч. 1 ст. 4 данного Закона в новой редакции предусматривает возможность установления в договоре страхования сельскохозяйственных культур или многолетних насаждений гибкого размера безусловной франшизы - от 10 до 50 процентов страховой суммы. При страховании сельскохозяйственных животных размер франшизы зависит от вида, пола и возраста животного; при страховании объектов товарной аквакультуры - от возраста и не может превышать 30 процентов размера страховой суммы.

Этим же законом снижена страховая сумма с 80 до 70 % стоимости объекта сельскохозяйственного страхования, вследствие чего будет уменьшена финансовая нагрузка на сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Создание правовой основы, делающей сельскохозяйственное страхование более доступным, безусловно, способствует привлекательности данного механизма государственной поддержки среди крестьянских (фермерских) хозяйств и расширяет субъектный состав страхователей.

Одним из условий заключения договора сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в соответствии с пп. «б» п. 2 ч. 1 ст. 4 Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования является срок заключения такого договора. Так, застраховать посадки сельскохозяйственных культур (пп. «б» п. 2 ч. 1 ст. 4) можно не позднее 15 календарных дней после окончания сева; многолетние насаждения (пп. «в» п. 2 ч. 1 ст. 4), - не позднее прекращения вегетации (перехода в состояние зимнего покоя). В отношении сельскохозяйственных животных (пп. «б» п. 3 ч. 1 ст. 4) и объектов товарной аквакультуры (пп. «б» п. 4 ч. 1 ст. 4) такой договор может быть заключен на срок не менее чем один год.

Пп. «а» п. 5 ч. 1 ст. 4 Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования установлено, что для того чтобы быть квалифицированным как договор с государственной поддержкой, договор сельскохозяйственного страхования должен вступить в силу и сельскохозяйственным товаропроизводителем должно быть уплачено не менее 50 процентов страховой премии. При этом согласно ст. 957 ГК РФ, если договором страхования не предусмотрено иное, он вступает в силу в момент уплаты страховой премии или первого ее взноса.

В юридической литературе высказывается мнение о необходимости закрепления в законодательстве правила о вступлении договора в силу не с момента уплаты страховой премии или первого его взноса, а с момента его подписания сторонами. Это связано с тем, что в период заключения таких договоров у большинства крестьянских (фермерских) хозяйств нет свободных денежных средств на уплату страховой премии, что требует привлечения кредитных ресурсов, в том числе под залог будущего урожая. Вместе с тем передача в залог имущества, в том числе будущего урожая, обусловлена требованием пп. 1 п. 1 ст. 343 ГК РФ, в соответствии с которым, залогодатель обязан страховать заложенное имущество от рисков утраты и повреждения на сумму не ниже размера обеспеченного залогом требования. Соответственно фермер не имеет возможности взять необходимый кредит в банке. Поэтому в целях защиты интересов крестьянских (фермерских) хозяйств в отношениях по имущественному страхованию, представляется все еще актуальным предложение О.В. Глебы о необходимости закрепления в Федеральном законе о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования правила о вступлении договора сельскохозяйственного страхования в силу с момента его подписания сторонами, а не с момента уплаты страховой премии или первого его взноса¹.

¹ См.: Глеба О.В. Правовое регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в России: дисс. канд. юр. наук. Москва, 2010. С.154-155.

Таким образом, договор сельскохозяйственного страхования, не отвечающий вышерассмотренным требованиям, не может являться договором сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой и не порождает правовых последствий, характерных для данного вида договора.

Правовая природа таких договоров заключается в следующем. Согласно п. 1 ст. 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения. При этом в соответствии с п. 1 ст. 432 ГК РФ существенными условиями договора являются условия, названные в законе как необходимые для договоров данного вида. С учетом приведенных норм ГК РФ, ст. 4 Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования определен закрытый перечень условий, каждое из которых является императивной нормой по смыслу п. 1 ст. 422 ГК РФ, а также существенным условием договора по смыслу п. 1 ст. 432 ГК РФ и поэтому эти условия должны быть установлены и соблюдены во всех без исключения договорах сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой¹. Из этого следует вывод, что основания для предоставления бюджетных средств государственной поддержки по договору, в котором не содержится таких условий, отсутствуют.

Следует добавить, что в случае если субсидия на компенсацию части страховой премии была предоставлена, но впоследствии выяснилось, что этот договор не соответствует условиям, установленным Федеральным законом о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования, Министерство сельского хозяйства РФ вправе предъявить требования к получателю субсидии о возврате им средств государственной поддержки, получение которых в соответствии со ст. 1102 ГК РФ может быть признано неосновательным обогащением.

¹ См.: Письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 15 сентября 2016 г. № Д22и-988.717 URL: <http://www.consultant.ru>.

Возникает вопрос о правомерности использования средств компенсационного фонда объединения страховщиков, в случае заключения договора страхования, не соответствующего нормам Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования.

Объединение страховщиков создано с целью обеспечения выплат по договорам сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой. Согласно ст. 10 Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования, такое объединение вправе производить компенсационные выплаты только по договорам, заключенным в строгом соответствии с требованиями данного Закона.

Приведем пример из судебной практики, показывающий отсутствие оснований для компенсационной выплаты при заключении договора сельскохозяйственного страхования, не соответствующего нормам Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования. Так, Постановлением Девятого Арбитражного апелляционного суда от 13 июля 2017 г. № 09АП-25100/2017¹ Решение Арбитражного суда г. Москвы от 29 марта 2017 г. по иску главы крестьянского (фермерского) хозяйства А.С. Бабинцева о взыскании с Союза «Единое объединение страховщиков агропромышленного комплекса - Национальный союз агростраховщиков» компенсационной выплаты за счет средств компенсационного фонда в размере 5 252 853 руб. 21 коп. оставлено без изменений, а апелляционная жалоба без удовлетворения. Поддерживая позицию суда первой инстанции, Девятый Арбитражный апелляционный суд указал на несоответствие заключенного между главой хозяйства и ООО «СК «Прспект» договора сельскохозяйственного страхования п. 9 ст. 4² Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования, в котором (в предыдущей редакции закона)

¹ См.: Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 13 июля 2017 г. № 09АП-25100/2017 по делу №А40-224072/16 // СПС «КонсультантПлюс».

² Утратил силу, в связи с принятием Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 563-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 53 (часть I). Ст. 8489.

указывалось, что расчет страховой стоимости осуществляется по методике, установленной в ст. 3 данного Закона. Сторонами была ошибочно определена средняя 5-летняя урожайность, что привело к определению страховой стоимости застрахованных сельскохозяйственных культур с нарушением названной методики. Поэтому суд определил, что данный договор не является договором страхования с государственной поддержкой, следовательно, у истца отсутствуют основания на получение компенсационной выплаты.

С одной стороны, строгий императивный характер правового регулирования заключения договоров сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой направлен на создание условий для участников правоотношений этой сферы с целью исключения нецелевого расходования бюджетных средств, предназначенных для субсидий. С другой стороны – ограничивается право участников правоотношений в сфере сельскохозяйственного страхования на свободу заключения договора, поскольку устанавливаются ограниченные условия страхования.

Между тем договор страхования, не соответствующий требованиям Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования, может быть квалифицирован как обычный договор страхования без государственной поддержки, если соблюдены требования для такого вида договоров, предъявляемые Законом Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

При этом В.С. Елисеев справедливо отмечает, что действующее страховое законодательство (наряду с кредитным) позволяет в процессе регулирования аграрных отношений страховым организациям, выступающим в договорных отношениях экономически сильными сторонами, включать в договоры, формируемые ими в одностороннем порядке, условия, выходящие за рамки

существа отношений (например, неоправданные дополнительные условия наступления страхового случая и т.д.)¹.

Действительно, при заключении договоров сельскохозяйственного страхования страховые организации включают в договор такие условия, которые ограничивают наступление страхового случая, самостоятельно устанавливая критерии природно-климатического воздействия на объекты сельскохозяйственного страхования.

Так, А. Сидоров² приводит пример, когда страховая компания в договоре страхования значительно ограничила период времени, при котором может иметь место такое опасное природное явление как переувлажнение почвы. По условиям заключенного договора, переувлажнение может считаться наступившим только в период активной вегетации растений. При этом переувлажнение почвы в период уборки урожая было исключено из числа опасных. Между тем переувлажнение почвы у конкретного страхователя произошло именно в период уборки урожая, что не позволило фермеру своевременно приступить к уборке урожая сахарной свеклы, поскольку комбайны тонули в осенней слякоти. Впоследствии урожай погиб, а страховщик отказался выплачивать страховое возмещение. Решением суда страховая компания обязана была произвести страховую выплату крестьянскому (фермерскому) хозяйству.

В ст. 8 Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования установлено, что одним из событий, отнесенных к сельскохозяйственным рискам утраты или гибели урожая сельскохозяйственных культур, урожая и посадок многолетних насаждений, при наступлении которых осуществляется государственная поддержка, является переувлажнение почвы. В законе не указано, что риск переувлажнения почвы возможен только в период вегетации. Суть страхования рисков утраты или гибели

¹ См.: *Елисеев В.С.* Государственное регулирование аграрных отношений: правовое обеспечение и защита имущественного интереса субъектов сельского хозяйства: автореф. дис. ... докт. юрид. наук, Москва, 2011. 51 с.

² См.: *Сидоров А.* Болевые точки сельхозстрахования // «ЭЖ-Юрист». 2015. № 28. URL: <http://www.consultant.ru>.

урожая сельскохозяйственных культур обусловлена как раз спецификой отрасли сельского хозяйства, ее зависимостью от природно-климатических условий и не может быть ограничена определенным периодом возделывания сельскохозяйственных культур. Целью сельскохозяйственного страхования является компенсация убытков сельскохозяйственного товаропроизводителя, возникших в результате гибели урожая, независимо от условий (критериев) того или иного опасного события¹.

Одиннадцатый арбитражный апелляционный суд в Постановлении от 2 июня 2015 г. № А72-3934/2014² отметил, что возможность ограничительного понимания страховщиками опасных природных явлений, указанных в п. 1 ч. 1 ст. 8 Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования, при осуществлении ими страховой защиты с государственной поддержкой, действующим законодательством не предусмотрена.

При изучении вопросов совершенствования механизма сельскохозяйственного страхования, следует обратить внимание на позицию А.В. Петрикова. Автор предлагает поддержать идею о введении страхования доходов. Эта мера укладывается в параметры «зеленой корзины» и работает, по опыту других стран, эффективно в кризисные годы³. Однако данная мера является кардинальной и требует полной перестройки механизма сельскохозяйственного страхования.

Проведя анализ правового регулирования государственной поддержки в сфере сельскохозяйственного страхования, следует заключить, что предоставление такой поддержки крестьянским (фермерским) хозяйствам предполагает выстраивание договорных отношений в строгом соответствии с

¹ См.: Там же.

² См.: Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 2 июня 2015 г. № 11АП-5183/2015 по делу №А72-3934/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: *Петриков А.В.* О направлениях государственной поддержки сельского хозяйства после вступления России в ВТО // В коллективной монографии по материалам круглого стола в рамках седьмой Международной научной конференции «Инновационное развитие экономики России. Междисциплинарное взаимодействие»: Система государственной поддержки сельского хозяйства в условиях членства России в ВТО / под ред. С.В. Киселева. М.: Экономический факультет МГУ им.М.В. Ломоносова, 2016. С.18-19.

требованиями Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования. При заключении крестьянским (фермерским) хозяйством договора сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой следует учитывать, во-первых, что страховщиком может выступать только страховая организация, являющаяся членом объединения страховщиков (НСА), а во-вторых, что государственная поддержка предоставляется по договорам сельскохозяйственного страхования, отвечающим требованиям и условиям, установленным в ст. 4 Федерального закона о государственной поддержке сельскохозяйственного страхования.

Договор сельскохозяйственного страхования, не отвечающий таким требованиям, расценивается как обычный договор страхования без государственной поддержки и не порождает правовых последствий для получения фермерами субсидии на оплату 50 % страховой премии, равно как и для получения выплаты из компенсационного фонда объединения страховщиков.

Представляется, что риски таких неблагоприятных правовых последствий должны быть переложены с фермера, как экономически более слабой стороны в договорных отношениях, на страховую организацию, формирующую в одностороннем порядке условия договора страхования с государственной поддержкой. Для чего в рассматриваемых правоотношениях требует применения подход, основанный на предоставлении субсидии не фермеру, а страховой организации на возмещение недополученных доходов, а именно части страховой премии (по аналогии с льготным кредитованием и льготным лизингом). В этом случае обязательственные правоотношения по получению субсидии будут возникать между региональным органом в сфере АПК и страховой организацией, что обеспечит фермерам повышенную правовую защиту на получение государственной поддержки по договорам сельскохозяйственного страхования.

§3. Правовое регулирование проведения государственных закупочных интервенций с участием крестьянских (фермерских) хозяйств

В условиях членства Российской Федерации в ВТО и ЕАЭС развитие крестьянских (фермерских) хозяйств должно быть обеспечено не столько за счет предоставления им субсидий по различным направлениям государственной поддержки, сколько за счет создания условий для увеличения их доходов от реализации сельскохозяйственной продукции. При этом одной из важнейших проблем, с которой сталкиваются фермеры, является сложность сбыта произведенной сельскохозяйственной продукции, что требует особого внимания со стороны государства.

В данной ситуации стабильность функционирования крестьянских (фермерских) хозяйств способны обеспечить такие меры государственной поддержки как государственные закупочные интервенции (далее - закупочные интервенции) и залоговые операции, финансирование которых в соответствии с Соглашением по сельскому хозяйству ВТО¹ не подлежит ограничению. Речь идет о создании государственных резервов для обеспечения продовольственной безопасности стран – участниц ВТО.

В соответствии со ст. 14 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» закупочные интервенции осуществляются, в том числе, в целях поддержания уровня доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей. Закупочные интервенции проводятся при снижении цен на реализуемую сельскохозяйственную продукцию ниже минимальных расчетных цен² путем

¹ См.: Соглашение по сельскому хозяйству 15 апреля 1994 г. (документ вступил в силу для России 22 августа 2012 года) // Собрание законодательства РФ. 2012 г. № 37 (приложение, ч. VI). С. 2539 - 2565.

² См.: Приказ Минсельхоза России от 5 марта 2020 г. № 110 «Об определении предельных уровней минимальных цен на зерно урожая 2019 и 2020 годов в целях проведения государственных закупочных интервенций в 2020 - 2021 годах, а также об определении предельных уровней максимальных цен на зерно в целях проведения государственных товарных интервенций в 2020 - 2021 года» // <http://www.pravo.gov.ru>, 27.03.2020. Например, в отношении зерна урожая 2019 и 2020 гг. уровни минимальных цен, согласованные с Федеральной антимонопольной службой России, при достижении которых в 2020-2021 годах проводятся государственные закупочные интервенции на мягкую пшеницу 3 класса по всем субъектам Российской Федерации, входящим в состав Центрального федерального округа и Северо-Западного федерального округа составляют 7150 руб. за тонну с учетом НДС.

закупки, в том числе на биржевых торгах, у сельскохозяйственных товаропроизводителей произведенной ими сельскохозяйственной продукции или у организаций и индивидуальных предпринимателей, переработанной ими сельскохозяйственной продукции, произведенной сельскохозяйственными товаропроизводителями на территории Российской Федерации или путем проведения залоговых операций в отношении данной продукции.

Оказание государственной поддержки крестьянским (фермерским) хозяйствам посредством проведения закупочных интервенций обусловлено ежегодно возрастающими объемами производства зерна (предмета интервенций) в таких хозяйствах и сложностями его сбыта. Так, в Российской Федерации посевные площади сельскохозяйственных культур у крестьянских (фермерских) хозяйствах за восемь лет увеличились на 7986 тыс. га. (с 15620 тыс. га в 2010 г. до 23606 тыс. га в 2018 г.), а производство зерна возросло на 19428 тыс. тонн (с 13368 тыс. тонн в 2010 г. до 32796 тыс. тонн в 2018 г.)¹. Кроме того, следует подчеркнуть, что почти треть зерна в России производится именно в крестьянских (фермерских) хозяйствах².

В проведении закупочных интервенций особо остро нуждаются уральские и сибирские регионы страны, что связано с транспортной изолированностью (отсутствием отлаженной логистики), препятствующей выходу на экспорт и ограниченным внутренним сбытом³.

Порядок проведения закупочных интервенций утвержден Постановлением Правительства РФ от 5 октября 2016 г. № 1003⁴ (далее – «Правила проведения закупочных интервенций»), в соответствии с которым зерно (предмет

¹ См.: Фермерский сектор в цифрах: брошюра, посвященная 30-летию фермерского движения в России. URL: <http://www.akkor.ru/statya/5817-broshyura-akkor-fermerskiy-sektor-v-cifrah.html>.

² См.: Ассоциация крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России: официальный сайт. URL: <https://www.akkor.ru/statya/3513-vladimir-plotnikov-razvitie-apk-prioritety-edinoj-rossii.html>.

³ См.: Агроинвестор: электронный журнал. 4 апреля 2018 г. URL: <https://www.agroinvestor.ru>.

⁴ См.: Постановление Правительства РФ от 5 октября 2016 г. № 1003 «Об утверждении Правил приобретения сельскохозяйственной продукции у сельскохозяйственных товаропроизводителей и (или) организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции, произведенной сельскохозяйственными товаропроизводителями на территории Российской Федерации, в процессе проведения государственных закупочных интервенций и ее реализации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 41. Ст. 5842.

интервенций) приобретается на биржевых торгах. В настоящее время торги организует АО «Национальная товарная биржа», а покупателем выступает АО «Объединенная зерновая компания», действующая как агент на основании государственного контракта, заключенного с Министерством сельского хозяйства РФ. Порядок проведения биржевых торгов осуществляется в соответствии с «Правилами биржевых торгов при проведении государственных закупочных интервенций для регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», утвержденными АО «Национальная товарная биржа»¹ (далее – «Правила проведения биржевых торгов»). Приобретенная сельскохозяйственная продукция составляет запасы федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции. В 2018 г. через биржевые торги было реализовано 761 тыс. тонн зерна федерального интервенционного фонда на сумму 6 млрд. руб.².

Проведение закупочных интервенций сопряжено у крестьянских (фермерских) хозяйств с рядом проблем. Дождаясь их проведения «многие фермеры не могут решить финансовые проблемы - вернуть кредит, произвести лизинговые платежи и т.д.»³, поскольку закупочные интервенции проводятся по результатам сбора зерновых культур во всех регионах, то есть в осенний период. Такие сложности возникают в связи с тем, что не разрешен вопрос с обеспечением сохранности зерна, являющегося предметом интервенций, поскольку крупные зернохранилища предпочитают работать с крупными сельскохозяйственными организациями.

В целях обеспечения доступа крестьянских (фермерских) хозяйств к мощностям элеваторов, где могло бы храниться зерно дождаясь проведения

¹ См.: Правила Биржевых торгов при проведении государственных закупочных интервенций для регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия: утверждены ЗАО «Национальная товарная биржа» от 27 сентября 2013 г., протокол № 4. URL: <http://www.consultant.ru>.

² См.: Распоряжение Правительства РФ от 10 августа 2019 г. № 1796-р «Об утверждении Долгосрочной стратегии развития зернового комплекса Российской Федерации до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 33. Ст. 4849.

³ См.: Ассоциация крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России: официальный сайт. URL: <https://www.akkor.ru/statya/2833-akkor-napravila-obrashchenie-vice-premeru-arkadiyu-dvorkovichu-o-neobhodimosti-nachala>.

закупочных интервенций, предпочтение при строительстве элеваторов следует отдавать небольшим, привязанным к местам производства объектам. По мнению представителей Ассоциации крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России (АККОР), перспективы имеют объекты, создаваемые при поддержке государства самими фермерами на кооперативной основе¹.

Кроме того, участие в механизме закупочных интервенций организаций и индивидуальных предпринимателей, реализующих не свою сельскохозяйственную продукцию (посредников), затрудняет доступ к этому механизму государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств.

В целях обеспечения прав фермеров – производителей зерна на участие в закупочных интервенциях, как хозяйствующих субъектов особо остро нуждающихся в государственной поддержке, следует внести изменения в положения ст. 14 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» и «Правила проведения закупочных интервенций», в части исключения из числа лиц, участвующих в продаже зерна через биржевые торги при проведении закупочных интервенций тех, кто осуществляет переработку не своей сельскохозяйственной продукции, то есть посредников.

Также требуют совершенствования договорные отношения, возникающие в связи с реализацией зерна при проведении закупочных интервенций с участием крестьянских (фермерских) хозяйств.

Переход права собственности на предмет интервенций (зерно) от поставщика (крестьянского (фермерского) хозяйства) к покупателю (АО «Объединенная зерновая компания») осуществляется на основании договора поставки, типовая форма которого утверждена организатором торгов – АО «Национальная товарная биржа» (Приложение № 14-1 к «Правилам проведения биржевых торгов»). При этом в договорных отношениях не учтен статус крестьянских (фермерских) хозяйств как экономически более слабой стороны по

¹ См.: Ассоциация крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России: официальный сайт. URL: <https://www.akkor.ru/statya/3513-vladimir-plotnikov-razvitie-apk-prioritety-edinoy-rossii.html>.

сравнению с иными поставщиками, в том числе крупными агрохолдингами. Это проявляется, во-первых, в использовании при продаже зерна типовой формы договора, утвержденной на уровне локально акта АО «Национальная товарная биржа» по согласованию с покупателем в лице АО «Объединенная зерновая компания» и, как следствие, в нарушении принципа свободы заключения договора. Во-вторых - в использовании именно договора поставки, в качестве типовой формы договора, а не договора контрактации, условиями которого обеспечивается повышенная правовая защита производителя сельскохозяйственной продукции. «Это достигается расширением прав и уменьшением ответственности производителя сельскохозяйственной продукции, с одной стороны, и повышением ответственности заготовителя (покупателя) - с другой»¹.

Использование при продаже зерна типовой формы договора, утвержденной на уровне локально акта АО «Национальная товарная биржа». Использование типовой формы договора поставки при продаже зерна (Приложение № 14-1 к Правилам проведения биржевых торгов) не согласуется с принципом свободы заключения договора и не позволяет фермерам заключать его на более лояльных для себя условиях, поскольку существенные и иные условия заранее сформированы организатором торгов в лице АО «Национальная товарная биржа».

Следует согласиться с мнением Г.Г. Файзуллина о том, что стороны в процессе заключения конкретных специализированных сельскохозяйственных договоров нередко приспособливают диспозитивные отраслевые нормы и специальные аграрно-правовые нормы с учетом своих интересов, то есть диспозитивные отраслевые нормы выступают в качестве модельных правил поведения, а договоры переводят нормативные предписания из «состояния

¹ Договорное право: учеб. пособие / Ю.Ф. Беспалов, О.А. Егорова, П.Я. Якушев; под ред. Ю.Ф. Беспалова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. С.95.

объективного права» в конкретные субъективные права и обязанности сторон договоров (в «плоскость» субъективного права)¹.

Таким образом, регулирование порядка проведения биржевых торгов на уровне локального акта («Правил проведения биржевых торгов») организатора таких торгов позволяет заключать договор поставки на выгодных для покупателя условиях, поскольку покупатель в лице АО «Объединенная зерновая компания» участвует в согласовании данных Правил, а значит и условий типовой формы договора поставки.

Е.Г. Антонова обращает внимание на многолетнюю несменяемость государственного агента – АО «Объединенная зерновая компания», которое возникло в результате преобразования ФГУП «Агентство по регулированию продовольственного рынка», также ранее выполнявшего эту функцию, что показывает отсутствие конкурентного механизма отбора государственного агента и механизма передачи его функций другому лицу². Данное обстоятельство также отражается на договорных отношениях в процессе проведения закупочных интервенций, поскольку позволяет покупателю в лице АО «Объединенная зерновая компания» применять годами сформированные условия договора поставки, что в отсутствии конкуренции со стороны продавца лишает фермера выбора наиболее приемлемых для себя условий.

Использование именно договора поставки, в качестве типовой формы договора. Заключение договора поставки регулируется ст. 506-524 ГК РФ. Так, в соответствии со ст. 506 ГК РФ договор поставки заключается между поставщиком-продавцом, осуществляющим предпринимательскую деятельность, и покупателем, в целях передачи последнему в обусловленный срок производимых или закупаемых поставщиком-продавцом товаров для

¹ См.: *Файзуллин Г.Г.* Роль договорных отношений в реализации аграрной политики государства // *Аграрное и земельное право.* 2010. № 9 (69). С.11-17.

² См.: *Антонова Е.Г.* Государственные интервенции как средство регулирования зернового рынка // *Конкурентное право.* 2020. №1. С.35-40.

использования в предпринимательской деятельности или в иных целях, не связанных с личным, семейным, домашним и иным подобным использованием.

Факт использования именно договора поставки в качестве типовой формы договора при продаже зерна через механизм проведения закупочных интервенций согласуется с мнением Е.А. Галиновской об уменьшении специфических черт договорных отношений в сельском хозяйстве и применением в отрасли всех договоров, заключаемых при любой предпринимательской деятельности (например, у сельскохозяйственного товаропроизводителя есть возможность продать продукцию как по договору контрактации, так и по договору поставки или по договору (розничной) купли-продажи)¹.

К существенным условиям договора поставки относится предмет договора. При проведении закупочных интервенций предметом договора являются определенные виды сельскохозяйственной продукции, а именно: пшеница продовольственная и фуражная, ячмень фуражный, рожь, кукуруза². Перечень иных видов сельскохозяйственной продукции, в отношении которой могут проводиться закупочные интервенции и залоговые операции, утверждается Правительством Российской Федерации³.

Срок договора поставки также является его существенным условием (ст. 506-508 ГК РФ). Так, в соответствии с п. 2.1.2 типовой формы договора поставки, заключаемом при проведении закупочных интервенций, поставщик обязуется передать товар покупателю не позднее 30 календарных дней с даты подписания договора поставки.

Условие о цене в договоре поставки не относится к его существенным условиям⁴ и при ее отсутствии определяется в соответствии с п. 3 ст. 424 ГК РФ.

¹ См.: Аграрное право: Учебник / Под ред. С.А. Боголюбова, Е.Л. Мининой. М.: Эксмо, 2008. С.206-207.

² См.: п.4 ст.14 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (1 ч.). Ст. 27.

³ См.: Распоряжение Правительства РФ от 27 октября 2016 г. № 2258-р «Об утверждении перечня видов сельскохозяйственной продукции, в отношении которой могут проводиться государственные закупочные и товарные интервенции» // Собрание законодательства РФ. 2016. №45 (часть II). Ст. 6285.

⁴ Существует иная позиция, при которой цена договора поставки является его существенным условием.: см., например, Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 августа 2016 г. № 17АП-8784/2016-ГК по делу № А-50-3736/2016.

Цена договора поставки при проведении закупочных интервенций формируется в процессе проведения биржевых торгов, на которых участвующие в торгах сельскохозяйственные товаропроизводители формируют свои предложения от верхней планки цены, утвержденной Министерством сельского хозяйства РФ. Торги выигрывает тот, кто предлагает более низкую цену. Цена включает в себя также затраты на доставку зерна до элеватора, приемку, подработку, сушку.

При проведении закупочных интервенций вопросы доставки зерна на склад-элеватор, где такая продукция передается от крестьянского (фермерского) хозяйства АО «Объединенная зерновая компания», требуют особого внимания, поскольку нормами гражданского законодательства о поставке товаров обязанность доставки возложена именно на поставщика (ст. 510 ГК РФ), которым в рассматриваемых правоотношениях является крестьянское (фермерское) хозяйство. Поэтому согласно п. 3.1. типовой формой договора поставки (Приложение № 14-1 к «Правилам проведения биржевых торгов») обязанность доставки и размещения товара на элеваторе также возложена на поставщика зерна – крестьянское (фермерское) хозяйство.

Между тем возложение на крестьянское (фермерское) хозяйство как на поставщика обязанности по доставке зерна до элеватора приравнивает такое хозяйство к крупным агрохолдингам и иным поставщикам, деятельность которых регулируется нормами гражданского законодательства о поставке товара без учета особенностей сельскохозяйственного производства.

Поэтому учитывая, что стороной договора поставки является производитель сельскохозяйственной продукции (фермер), а предметом поставки является сельскохозяйственная продукция, считаем, что в процессе проведения закупочных интервенций в первую очередь следует руководствоваться положениями гражданского законодательства о контрактации (ст. 535-538 ГК РФ) и только потом положениями о поставках, поскольку «аграрная специфика

наиболее явно проявляется в содержании и реализации именно договора контрактации»¹.

В отличие от общих правил договора поставки (ст. 510 ГК РФ), при контрактации сельскохозяйственной продукции в соответствии с п. 1 ст. 536 ГК РФ обязанность принятия товара по месту его нахождения возложена на заготовителя (лицо, осуществляющее закупку сельскохозяйственной продукции), который обязан обеспечить ее самовывоз. Возложение на заготовителя обязанности по самовывозу сельскохозяйственной продукции по договору контрактации обусловлено необходимостью дополнительной защиты сельскохозяйственного товаропроизводителя как экономически более слабой стороны в договорных отношениях, поскольку позволяет минимизировать его риски, связанные со случайной гибелью товара (ст. 459 ГК РФ), а также сократить его расходы по исполнению договора.

Кроме того, З.С. Беляева обращает внимание на то, что ГК РФ не предусматривает возможность реализации по договору контрактации продукции, закупленной у других сельскохозяйственных товаропроизводителей, когда продавец выступает в качестве посредника, а не производителя сельскохозяйственной продукции². Поэтому использование договора контрактации при проведении закупочных интервенций, а не договора поставки, позволит исключить посредников, составляющих конкуренцию крестьянским (фермерским) хозяйствам при реализации зерна через механизм закупочных интервенций.

Наряду с изложенным в целях защиты прав крестьянских (фермерских) хозяйств регулирование договорных отношений при проведении закупочных интервенций следует осуществлять не на уровне локального акта АО «Национальная товарная биржа», которым утверждена типовая форма договора поставки на выгодных для покупателя условиях, а на уровне подзаконного

¹ См.: Аграрное право: Учебник / Под ред. С.А. Боголюбова, Е.Л. Мининой. М.: Эксмо, 2008. С.207.

² См.: Беляева З.С. Договоры в сфере реализации сельскохозяйственной продукции. В кн.: Договорные отношения сельскохозяйственных товаропроизводителей / под ред. И.А. Иконицкой, З.С. Беляевой. М.: КолосС, 2003. С.92.

нормативного правового акта – Постановления Правительства РФ от 5 октября 2016 г. № 1003¹, которым утверждены «Правила проведения закупочных интервенций». Наша позиция о нецелесообразности регулирования договорных отношений, а равно и утверждения типовой формы договора поставки локальным актом АО «Национальная товарная биржа», согласуется с мнениями ряда ученых о необходимости выделения особенностей аграрных договоров в самостоятельном нормативном правовом акте.

Так, Г.Г. Файзуллин предлагает в целях дальнейшего усиления роли договоров в обеспечении предпринимательской деятельности крестьянских (фермерских) хозяйств закрепить в Федеральном законе от 29 декабря 2006 г. «О развитии сельского хозяйства» основные положения и принципы правового регулирования аграрных отношений, в том числе основные правила о специализированных договорах в сельском хозяйстве².

Схожей позиции придерживаются С.М. Рыжкова, Х.Н. Гасанова, Е.А. Силко. Авторы отмечают, что торговый оборот аграрной продукцией в экономически развитых странах законодательно обеспечен хорошо разработанным торговым законодательством, тогда как в Российской Федерации правовая база в сфере оптовой торговли сельскохозяйственной продукцией³ только складывается, причем не в качестве отраслевого, а в рамках гражданского законодательства. Предложено совершенствование правового регулирования оптовой торговли сельскохозяйственной продукцией осуществлять на уровне Торгового кодекса или Закона о торговле⁴, в котором отдельный раздел был бы посвящен оптовой торговле. Это связано с фундаментальностью структуры и

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 5 октября 2016 г. № 1003 «Об утверждении Правил приобретения сельскохозяйственной продукции у сельскохозяйственных товаропроизводителей и (или) организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции, произведенной сельскохозяйственными товаропроизводителями на территории Российской Федерации, в процессе проведения государственных закупочных интервенций и ее реализации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 41. Ст. 5842.

² См.: Файзуллин Г.Г. Роль договорных отношений в реализации аграрной политики государства // Аграрное и земельное право. 2010. № 9 (69). С.11-17.

³ Поставка сельскохозяйственной продукции в процессе проведения закупочных интервенций относится к оптовой торговой деятельности.

⁴ См.: Федеральный закон от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 1. Ст. 2.

содержания гражданского законодательства, в котором весьма проблематично предусмотреть всю специфику торговой деятельности¹.

Следует добавить, что при проведении закупочных интервенций правовое регулирование договорных отношений должно быть направлено на расширение возможностей по использованию механизма залоговых операций. При проведении залоговых операций в договор поставки включается условие о праве или обязанности сельскохозяйственного товаропроизводителя обратного выкупа сельскохозяйственной продукции не более объема ее поставки в интервенционный фонд по указанному договору и по цене приобретения с учетом затрат на оплату расходов агента на хранение и страхование, а также на уплату установленных законодательством Российской Федерации налогов (п. 5 «Правил проведения закупочных интервенций»). Залоговые операции позволяют сельскохозяйственным товаропроизводителям, с одной стороны, в осенний период получить оборотные средства на проведение сезонных работ, а с другой - реализовать зерно по выгодным рыночным ценам после обратного выкупа.

Таким образом, в целях обеспечения повышенной правовой защиты крестьянских (фермерских) хозяйств как производителей сельскохозяйственной продукции и экономически более слабой стороны в договорных отношениях при проведении закупочных интервенций можно выделить ряд направлений по совершенствованию их правового регулирования.

Во-первых, при проведении закупочных интервенций с участием крестьянских (фермерских) хозяйств представляется целесообразным в первоочередном порядке руководствоваться правилами гражданского законодательства о контрактации, а не правилами о поставке товара. В частности, по договору контрактации передача заготовителю сельскохозяйственной продукции возможна только производителем такой продукции, что исключает посредников из механизма проведения закупочных интервенций. Кроме того,

¹ См.: Рыжкова С.М. Регулирование оптовой торговли сельскохозяйственной продукцией, сырьем и продовольствием и его правовые проблемы / С.М. Рыжкова, Х.Н. Гасанова, Е.А. Силко // Региональные проблемы преобразования экономики. 2012. № 3 (33). С.158-167.

использование положений гражданского законодательства о контрактации позволит возложить обязанность по доставке зерна до элеватора на заготовителя в лице АО «Объединенная зерновая компания», а не на фермера.

Во-вторых, при проведении закупочных интервенций регулирование договорных отношений следует осуществлять не на уровне локального акта АО «Национальная товарная биржа», которым утверждена типовая форма договора поставки на выгодных для покупателя условиях, а на уровне подзаконного акта, принятого во исполнение положений ст. 14 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» о закупочных интервенциях. Таким правовым актом является Постановление Правительства РФ от 5 октября 2016 г. № 1003, которым утверждены «Правила проведения закупочных интервенций»¹, что обеспечит гарантии защищенности крестьянских (фермерских) хозяйств в договорных отношениях при проведении закупочных интервенций.

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 5 октября 2016 г. № 1003 «Об утверждении Правил приобретения сельскохозяйственной продукции у сельскохозяйственных товаропроизводителей и (или) организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции, произведенной сельскохозяйственными товаропроизводителями на территории Российской Федерации, в процессе проведения государственных закупочных интервенций и ее реализации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 41. Ст. 5842.

Заключение

В заключении следует отметить, что государственная поддержка крестьянских (фермерских) хозяйств является важнейшим механизмом в системе государственного регулирования сельского хозяйства Российской Федерации. Эффективность реализации основных мер государственной поддержки напрямую зависит от развитости как национального законодательства, так и его согласованности с нормами права ВТО и ЕАЭС.

В диссертации проведено исследование действующих в Российской Федерации направлений государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей и их соответствия тем мерам государственной поддержки, которые Соглашением по сельскому хозяйству ВТО и Договором о ЕАЭС определены как допустимые и не подлежащие ограничению. На основании чего предложена следующая систематизация мер государственной поддержки:

- меры, предусматривающие безвозмездную передачу сельскохозяйственным товаропроизводителям бюджетных ресурсов напрямую или опосредованно (субсидии);

- меры, связанные с установлением льгот (налоговых, на энергоресурсы, на железнодорожную перевозку зерна);

- меры, предусматривающие приобретение государством у сельскохозяйственных товаропроизводителей произведенной ими сельскохозяйственной продукции (закупочные интервенции, залоговые операции, поставка сельскохозяйственной продукции для государственных и муниципальных нужд);

- меры, направленные на оказание услуг (предоставление государственных гарантий и поручительств, информационно-консультационное обслуживание).

В соответствии с Соглашением по сельскому хозяйству ВТО и Договором о ЕАЭС меры, не связанные с предоставлением субсидий, в большинстве своем, не подлежат сокращению и ограничению, поскольку не оказывают «искажающего» влияния на торговлю (относятся к мерам «зеленой корзины»). Именно такие меры

государственной поддержки отвечают национальным интересам, согласуются с правом ВТО и ЕАЭС и являются приоритетными при реализации механизма государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в Российской Федерации.

Изучение нормативных правовых актов, регулирующих вопросы государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, позволило заключить, что развитие крестьянских (фермерских) хозяйств является приоритетной задачей современного агропромышленного комплекса Российской Федерации, поскольку их развитие обеспечено всесторонней поддержкой со стороны государства.

Исследование правового статуса крестьянских (фермерских) хозяйств позволило обобщить квалифицирующие признаки таких хозяйств, и рассматривать их как правосубъектные образования, поэтому в правоотношениях по оказанию крестьянским (фермерским) хозяйствам государственной поддержки пределы ответственности хозяйства должны быть ограничены лишь закрепленным за таким хозяйством имуществом, сформированным для осуществления хозяйственной деятельности и находящимся в общей совместной собственности всех членов хозяйства, а не личным имуществом его главы. Предложено в Федеральном законе «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» определить порядок обращения взыскания на имущество крестьянского (фермерского) хозяйства и установить, что его члены несут солидарно субсидиарную ответственность, что позволяет отразить правосубъектность таких хозяйств не только в трудовых, наследственных, административных правоотношениях, правоотношениях, возникающих в связи с осуществлением предпринимательской деятельности и банкротством, но и в правоотношениях по предоставлению им государственной поддержки.

Получение крестьянскими (фермерскими) хозяйствами государственной поддержки в форме субсидий может быть обеспечено посредством действующего механизма реализации их права на получение такой поддержки. В

диссертационной работе под механизмом реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий предложено понимать совокупность правовых норм, закрепляющих средства, условия и способы получения фермерами субсидий, а также деятельность Министерства сельского хозяйства РФ и его региональных органов по их применению, что создает необходимые юридические гарантии получения фермерами государственной поддержки в форме субсидий. Такой механизм обеспечивается посредством как общих норм права (разработанных для всех категорий сельскохозяйственных товаропроизводителей), так и посредством специальных правовых норм (разработанных исключительно для фермеров). Специальные правовые нормы регулируют предоставление субсидий в виде грантов «Агростартап», на поддержку «начинающих фермеров», на «развитие семейных (животноводческих) ферм». Их реализация региональными органами в сфере АПК оказывает необходимый экономический и социальный эффект на отрасль сельского хозяйства (что показано на примере регионального законодательства).

Наряду с этим, учитывая отнесение с 1 января 2020 г. к направлениям государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства, закрепленным в ст. 7 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», государственной поддержки производителей органической продукции, предложено в региональном законодательстве закрепить механизм реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение субсидий в сфере производства органической продукции, что расширит возможности фермеров по использованию государственной поддержки.

Гарантии реализации права крестьянских (фермерских) хозяйств на получение государственной поддержки в форме субсидий также обеспечиваются посредством деятельности публичных структур и институтов гражданского общества по защите и восстановлению нарушенных прав в случае, когда

региональный орган в сфере АПК неправомерно отказывает фермеру в участии в конкурсном отборе на получение субсидии, либо в выдаче субсидии.

В работе исследованы судебные способы защиты нарушенных прав: признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления по правилам главы 24 АПК РФ; возмещение убытков в соответствии со ст. 15, ст. 16, ст. 1069 ГК РФ. Рассмотрен также административный порядок защиты прав фермеров. Анализ правоприменительной практики показал, что признание в судебном порядке крестьянского (фермерского) хозяйства победителем конкурсного отбора и включение его в перечень победителей в ряде случаев не позволяет региональным органам в сфере АПК исполнить судебное решение, поскольку бюджетные средства распределены в году выдачи субсидии. Показана необходимость использования фермерами имущественных способов защиты нарушенных прав, а именно возмещения убытков в виде упущенной выгоды (неполученной субсидии). При этом следует учитывать, что законодатель не ставит исполнение исполнительного документа в зависимость от наличия в бюджете соответствующего года необходимых для этого средств, поскольку бюджетным законодательством предусмотрена процедура перераспределения бюджетных средств (п. 5 ст. 242.2 Бюджетного кодекса), и в соответствии с п. 3 ст. 242.2 Бюджетного кодекса РФ исполнительный документ для исполнения следует направлять в финансовый орган субъекта Российской Федерации.

В сложившейся ситуации немаловажным представляется при защите нарушенных прав крестьянских (фермерских) хозяйств использовать специализированную правовую помощь Центров компетенций в сфере сельскохозяйственной кооперации и поддержки фермеров, деятельность которых обеспечена государственной поддержкой с 1 января 2020 г.

Существенное значение при изучении правового регулирования государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств занимает институт обязательственных правоотношений, состоящий из обязанности по

использованию фермерами гранта в форме субсидии исключительно по целевому назначению и по соблюдению иных сопутствующих обязательств. В целях обеспечения соразмерности ответственности крестьянских (фермерских) хозяйств за нарушение сопутствующих целевому использованию обязательств (нарушение сроков расходования, предоставление недостоверных сведений при получении гранта и другое), имеющих косвенное влияние на создание и функционирование крестьянского (фермерского) хозяйства, в работе предложено заменить такую меру ответственности как возврат средств гранта на штрафные санкции, что позволит продолжить фактическую деятельность крестьянского (фермерского) хозяйства и укрепит доверие фермеров к механизму их государственной поддержки.

При изучении мер государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств, требующих заключения гражданско-правового договора, в работе предложены пути их совершенствования по следующим направлениям:

- в целях сокращения сроков и упрощения процедуры получения фермерами льготного кредита, критерии отбора российской кредитной организации в качестве уполномоченного банка, содержащиеся в п. 3 «Правил льготного кредитования», следует дополнить императивными требованиями к локальным актам таких организаций относительно сокращенных сроков рассмотрения заявки от крестьянских (фермерских) хозяйств, упрощенных требований к таким заемщикам и закладываемому имуществу; в п. 8 «Правил льготного кредитования» необходимо установить срок отправки уполномоченным банком реестра потенциальных заемщиков для согласования в Министерство сельского хозяйства РФ и сократить, установленный в п. 14 Приказа Минсельхоза России от 22 августа 2019 г. № 496, срок принятия решения о включении заемщика, содержащегося в реестре потенциальных заемщиков, в реестр заемщиков; необходимо введение уполномоченным банком процедуры электронного документооборота с крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и

стимулирование деятельности региональных гарантийных организаций в сфере выдачи поручительств крестьянским (фермерским) хозяйствам.

- в целях расширения возможностей крестьянских (фермерских) хозяйств по использованию льготного лизинга, в «Правила предоставления субсидий АО «Росагролизинг» следует включить в качестве предмета договора финансовой аренды (лизинга), заключаемого на льготных условиях, сельскохозяйственных животных, а также предусмотреть возможность осуществления фермерами лизинговых платежей поставками сельскохозяйственной продукции;

- в целях исключения отказа фермеру в предоставлении субсидии на уплату 50 % страховой премии и в выплате из компенсационного фонда объединения страховщиков, предложено риски таких неблагоприятных правовых последствий переложить с фермера как экономически более слабой стороны в договорных отношениях на страховую организацию, формирующую в одностороннем порядке условия договора страхования с государственной поддержкой. Для чего в рассматриваемых правоотношениях требует применения подход, основанный на предоставлении субсидии не фермеру, а страховой организации на возмещение недополученных доходов, а именно части страховой премии.

- при проведении закупочных интервенций с участием крестьянских (фермерских) хозяйств в первоочередном порядке следует руководствоваться правилами гражданского законодательства о контрактации, а не о поставке товара, а регулирование договорных отношений осуществлять не на уровне локального акта организатора торгов, а на уровне подзаконного акта, а именно Постановления Правительства РФ от 5 октября 2016 г. № 1003, которым утверждены «Правила проведения закупочных интервенций».

Изложенные в диссертационной работе выводы и предложения могут являться теоретической основой для дальнейших исследований в области правового регулирования государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, включая крестьянские (фермерские) хозяйства и

разработки предложений по дальнейшему совершенствованию законодательства в рассматриваемых правоотношениях.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I. Нормативные правовые акты

Международные нормативные правовые акты, нормативные правовые акты Российской Федерации

1. Соглашение по сельскому хозяйству от 15 апреля 1994 г. (документ вступил в силу для России 22 августа 2012 г.) // Собрание законодательства РФ. 2012 г. № 37 (приложение, ч. VI). С. 2539 - 2565.
2. Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>, 05.06.2014.
3. Марракешское соглашение об учреждении Всемирной торговой организации (заключено в г. Марракеше 15 апреля 1994 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 23.07.2012.
4. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 ноября 2017 г. № 160 «О Положении о проведении мониторинга и сравнительно-правового анализа законодательства государств - членов Евразийского экономического союза в области государственной поддержки сельского хозяйства» // Официальный сайт Евразийского экономического союза <http://www.eaeunion.org/>, 24.11.2017.
5. Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 13 января 2017 г. № 7 «О Порядке выплаты компенсации в случае нарушения государством - членом Евразийского экономического союза обязательств в области государственной поддержки сельского хозяйства» // Официальный сайт Евразийского экономического союза <http://www.eaeunion.org/>, 28.02.2017.
6. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание Законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
7. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.

8. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
9. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
10. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
11. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
12. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 31. 1998. Ст. 3824.
13. Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
14. Федеральный закон от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3303.
15. Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 29. Ст. 3400.
16. Федеральный закон от 29 октября 1998 г. № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 44. Ст. 5394.
17. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» // Парламентская газета. № 140-141, 27.07.2002.
18. Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.
19. Федеральный закон от 11 июня 2003 г. № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 24. Ст. 2249.

20. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.

21. Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (1 ч.). Ст. 27.

22. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 31. Ст. 4006.

23. Федеральный закон от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 1. Ст. 2.

24. Федеральный закон от 25 июля 2011 г. № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 31. Ст. 4700.

25. Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части 1 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7627.

26. Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 31. Ст. 4191.

27. Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 280-ФЗ «Об органической продукции и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 32 (часть I). Ст. 5073.

28. Федеральный закон от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.11.2018.

29. Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 563-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 53 (часть I). Ст. 8489.

30. Закон РФ от 29 мая 1992 г. № 2872-1 «О залоге» // Российская газета. № 129. 1992.

31. Закон РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» // Российская газета. № 6. 12.01.1993.

32. Закон РСФСР от 22 ноября 1990 г. № 348-1 «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 26. Ст. 324.

33. Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 4. Ст. 345.

34. Постановление Правительства РФ от 14 июля 2007 г. № 446 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 - 2012 годы» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 31. Ст. 4080.

35. Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

36. Постановление Правительства РФ от 5 октября 2016 г. № 1003 «Об утверждении Правил приобретения сельскохозяйственной продукции у сельскохозяйственных товаропроизводителей и (или) организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции, произведенной сельскохозяйственными товаропроизводителями на территории Российской Федерации, в процессе проведения государственных закупочных

интервенций и ее реализации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 41. Ст. 5842.

37. Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1528 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским кредитным организациям, международным финансовым организациям и государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов), организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 2 (Часть I). Ст. 357.

38. Постановление Правительства РФ от 6 апреля 2019 г. № 406 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета открытому акционерному обществу «Российские железные дороги» на возмещение потерь в доходах, возникающих в результате установления льготных тарифов на перевозку зерна» // Собрание законодательства РФ. 2019. №15 (часть IV). Ст. 1772.

39. Постановление Правительства РФ от 31 августа 2019 г. № 1135 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета акционерному обществу «Росагролизинг», г. Москва, на возмещение недополученных доходов при уплате лизингополучателем лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга), заключенным на льготных (специальных) условиях» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 36. Ст. 5039.

40. Распоряжение Правительства РФ от 30 ноября 2010 г. № 2136-р «Об утверждении Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 г.» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 50. Ст. бпродовольственная по748.

41. Распоряжение Правительства РФ от 03 июля 2014 г. № 1215-р «Об утверждении Концепции развития внутренней продовольственной помощи в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 28. Ст. 4106.

42. Распоряжение Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 151-р «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 6. Ст. 1014.

43. Распоряжение Правительства РФ от 27 октября 2016 г. № 2258-р «Об утверждении перечня видов сельскохозяйственной продукции, в отношении которой могут проводиться государственные закупочные и товарные интервенции» // Собрание законодательства РФ. 2016. №45 (часть II). Ст. 6285.

44. Распоряжение Правительства РФ от 26 января 2017 г. № 104-р «Об утверждении перечня субъектов Российской Федерации, территории которых относятся к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции территориям» // Собрание законодательства РФ. 2017. №5. Ст. 863.

45. Распоряжение Правительства РФ от 10 августа 2019 г. № 1796-р «Об утверждении Долгосрочной стратегии развития зернового комплекса Российской Федерации до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 33. Ст. 4849.

46. Приказ Минэкономразвития России от 28 ноября 2016 г. № 763 «Об утверждении требований к фондам содействия кредитованию (гарантийным фондам, фондам поручительств) и их деятельности» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.12.2016.

47. Приказ Минсельхоза России от 24 января 2017 г. № 24 «Об утверждении перечней направлений целевого использования льготных краткосрочных кредитов и льготных инвестиционных кредитов» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 03.02.2017.

48. Приказ Минсельхоза России от 4 августа 2017 г. № 387 «Об утверждении порядка отбора российских кредитных организаций и международных финансовых организаций в качестве уполномоченных банков» //

Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 18.08.2017.

49. Приказ Минсельхоза России от 9 января 2018 г. № 3 «Об утверждении Правил отбора Министерством сельского хозяйства Российской Федерации банков, с которыми агент заключает кредитные договоры» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 21.02.2018.

50. Приказ Минсельхоза России от 22 августа 2019 г. № 496 «Об утверждении порядка включения сельскохозяйственных товаропроизводителей (за исключением сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов), организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, содержащихся в реестре потенциальных заемщиков, в реестр заемщиков и исключения из него, а также форм документов, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 г. № 1528» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 08.10.2019.

51. Приказ Минсельхоза России от 5 марта 2020 г. № 110 «Об определении предельных уровней минимальных цен на зерно урожая 2019 и 2020 годов в целях проведения государственных закупочных интервенций в 2020 - 2021 годах, а также об определении предельных уровней максимальных цен на зерно в целях проведения государственных товарных интервенций в 2020 - 2021 года» // <http://www.pravo.gov.ru>, 27.03.2020.

Законопроекты

52. Проект Федерального закона «Об экологически чистой сельскохозяйственной продукции, сырье и продовольствии» (подготовлен Минсельхозом России) // <http://regulation.gov.ru/>.

Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации

53. Закон Красноярского края от 21 февраля 2006 г. № 17-4487 «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края» // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. № 10(103). 13.03.2006.

54. Закон Воронежской области от 30 декабря 2014 г. № 226-ОЗ «О производстве органической сельскохозяйственной продукции в Воронежской области» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.01.2015.

55. Закон Краснодарского края от 5 июля 2019 г. № 4077-КЗ «О развитии производства органической продукции на территории Краснодарского края» // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 12.07.2019.

56. Постановление Администрации Волгоградской области от 13 февраля 2017 г. № 71-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 16.02.2017.

57. Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 17 января 2018 г. № 17 «О мерах государственной поддержки агропромышленного комплекса» // Собрание законодательства Республики Татарстан. 2018. № 14. Ст. 0498.

58. Постановление Правительства Алтайского края от 9 февраля 2017 г. № 34 «Об утверждении порядка предоставления из краевого бюджета субсидий на оказание несвязанной поддержки в области растениеводства» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 14.02.2017.

59. Постановление Правительства Воронежской области от 17 мая 2019 г. № 504 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из областного бюджета сельскохозяйственным товаропроизводителям и другим организациям

агропромышленного комплекса независимо от их организационно-правовой формы (за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на развитие производства органической продукции» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 20.05.2019.

60. Постановление Правительства Красноярского края от 22 апреля 2014 г. № 155-п «Об утверждении Порядка предоставления главам крестьянских (фермерских) хозяйств грантов на развитие семейных животноводческих ферм, условий участия в конкурсном отборе, направлений расходования грантов на развитие семейных животноводческих ферм, перечня, форм и сроков представления и рассмотрения документов, необходимых для их получения, порядка представления отчетности главами крестьянских (фермерских) хозяйств, перечня документов, подтверждающих целевое расходование гранта на развитие семейной животноводческой фермы, а также порядка возврата грантов на развитие семейных животноводческих ферм в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении» // Официальный интернет-портал правовой информации Красноярского края <http://www.zakon.krskstate.ru>, 25.04.2014.

61. Постановление Правительства Красноярского края от 22 марта 2013 г. № 111-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на возмещение части затрат на проведение комплекса агротехнологических работ, повышение уровня экологической безопасности сельскохозяйственного производства, а также на повышение плодородия и качества почв, в том числе перечня, форм, сроков представления и рассмотрения документов, необходимых для получения указанных субсидий, Порядка предоставления субсидий на возмещение части затрат, направленных на обеспечение прироста собственного производства зерновых и зернобобовых культур, в том числе перечня, форм, сроков представления и рассмотрения документов, необходимых для получения указанных субсидий» // Официальный интернет-портал правовой информации Красноярского края <http://www.zakon.krskstate.ru>, 09.04.2013.

62. Постановление Правительства Красноярского края от 30 сентября 2013 г. № 506-п «Об утверждении Государственной программы Красноярского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» // Наш Красноярский край. № 91. 11.12.2013.

63. Постановление Правительства Красноярского края от 5 мая 2014 г. № 183-п «Об утверждении Порядка предоставления начинающим фермерам грантов, условий участия в конкурсном отборе, направлений расходования гранта, перечня, форм и сроков представления и рассмотрения документов, необходимых для их получения, порядка представления отчетности начинающими фермерами, перечня документов, подтверждающих целевое расходование гранта, а также порядка возврата грантов в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении» // Официальный интернет-портал правовой информации Красноярского края <http://www.zakon.krskstate.ru>, 07.05.2014.

64. Постановление Правительства Омской области от 27 февраля 2013 г. № 30-п «Об отдельных вопросах предоставления из областного бюджета субсидий на поддержку растениеводства» // «Омский вестник». № 13. 08.03.2013.

65. Постановление Правительства Оренбургской области от 8 февраля 2017 г. № 83-п «О порядке предоставления субсидий на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства» // <http://www.pravo.gov.ru>, 14.02.2017.

66. Постановление Правительства Республики Башкортостан от 12 марта 2013 г. № 79 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из бюджета Республики Башкортостан на оказание несвязанной поддержки в области растениеводства» // Официальный Интернет-портал правовой информации Республики Башкортостан <http://www.npa.bashkortostan.ru>, 25.03.2013.

II. Письма органов исполнительной власти, локальные акты организаций

67. Письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 15 сентября 2016 г. № Д22и-988 // СПС «КонсультантПлюс».

68. Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 03-11-06/2/42279 // СПС «КонсультантПлюс».

69. Правила Биржевых торгов при проведении государственных закупочных интервенций для регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия: утверждены ЗАО «Национальная товарная биржа» 27 сентября 2013 г., протокол № 4 // СПС «КонсультантПлюс».

70. Стандарт деятельности центров компетенций в сфере сельскохозяйственной кооперации и поддержки фермеров: утвержден проектным комитетом по национальному проекту «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», протокол от 21 марта 2019 № 1 // СПС «КонсультантПлюс».

III. Акты судебных органов

71. Определение Верховного суда Российской Федерации от 27 ноября 2017 г. № 303-КГ17-17591 по делу №А51-20516/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

72. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 30 марта 2016 г. № Ф06-6500/16 по делу № А55-6499/2015 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

73. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 13 июля 2017 г. № 09АП-25100/2017 по делу №А40-224072/16 // СПС «КонсультантПлюс».

74. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2003 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 4, пункта 1 статьи 164, пунктов 1 и 4 статьи 165 Налогового кодекса Российской Федерации, статьи 11 Таможенного кодекса Российской Федерации и статьи 10 Закона Российской Федерации «О налоге на добавленную стоимость» в связи с запросами Арбитражного суда Липецкой области, жалобами ООО «Папирус», ОАО

«Дальневосточное морское пароходство» и ООО «Коммерческая компания «Балис» // СПС «КонсультантПлюс».

75. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 2 июня 2015 г. № 11АП-5183/2015 по делу №А72-3934/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

76. Постановление Пленума ВАС РФ от 12 июля 2012 г. № 42 «О некоторых вопросах разрешения споров, связанных с поручительством» // СПС «КонсультантПлюс».

77. Приговор Центрального районного суда г. Красноярск от 29 мая 2017 г. по делу №1-28/2017 // URL: <https://centr--krk.sudrf.ru>.

78. Решение Арбитражного суда Вологодской области от 21 декабря 2012 г. по делу №А12-25203/2012 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

79. Решение Арбитражного суда Забайкальского края от 21 февраля 2020 г. по делу №А78-12654/2019 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

80. Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 18 марта 2016 г. по делу №А32-34286/2015 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

81. Решение Арбитражного суда Красноярского края от 1 марта 2017 г. по делу №А33-27410/2016 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

82. Решение Арбитражного суда Красноярского края от 19 сентября 2018 г. по делу №А33-10507/2018 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

83. Решение Арбитражного суда Нижегородской области от 18 января 2017 г. №А43-19990/2016 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

84. Решение Арбитражного суда Нижегородской области от 19 марта 2018 г. по делу А43-43372/2017 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

85. Решение Арбитражного суда Республики Крым от 10 марта 2020 г. по делу № А83-20806/2019 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

86. Решение Арбитражного суда Ставропольского края от 21 мая 2019 г. по делу №А63-4303/2019 // URL: <https://ras.arbitr.ru/>.

IV. Литература

Диссертации, авторефераты диссертаций

87. Гавришов Д.В. Гарантии реализации субъективного права на информацию: конституционно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Белгород, 2010. – 22 с.

88. Глеба О.В. Правовое регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – Москва, 2010 – 259 с.

89. Глеба О.В. Правовое регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – Москва, 2010. – 35 с.

90. Дробыш О.В. Гарантии реализации конституционного права на высшее образование в Республике Беларусь: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Минск, 2018. – 22 с.

91. Елисеев В.С. Государственное регулирование аграрных отношений: правовое обеспечение и защита имущественного интереса субъектов сельского хозяйства: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06, 12.00.03. – Москва, 2011. – 51 с.

92. Землякова Г.Л. Правовое регулирование лизинговых отношений в сельском хозяйстве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – Москва, 2004. – 29 с.

93. Илюхина Ю.Ю. Конституционно-правовые гарантии реализации права на предпринимательскую деятельность в современной России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Саратов, 2011. – 23 с.

94. Кульнев В.Н. Правовое регулирование государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – Москва, 2002. – 248 с.

95. Малхасян А.В. Аграрно-правовые проблемы в сфере обеспечения продовольственной безопасности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – Москва, 2014. – 22 с.

96. Мельников Н.Н. Теоретические проблемы формирования правового статуса крестьянского (фермерского) хозяйства: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06. – Москва, 2012. – 369 с.

97. Нижник Л.С. Организационные и экономико-правовые гарантии реализации права на благоприятную окружающую среду: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – Москва, 2019. – 166 с.

98. Попова О.В. Правовое регулирование кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – Москва, 2009. – 30 с.

99. Руфф О.С. Развитие государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств: автореф. дис. ... канд. экономич. наук: 08.00.05. – Новосибирск, 2012. – 26 с.

100. Суюндукова А.Ю. Гражданско-правовой статус крестьянского (фермерского) хозяйства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. – Москва, 2011. – 28 с.

101. Устюкова В.В. Правовое положение крестьянского (фермерского) и личного подсобного хозяйства в Российской Федерации: дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.06. – Москва, 2002. – 345 с.

102. Файзуллин Г.Г. Правовое регулирование отношений по развитию крестьянских (фермерских) хозяйств в республике Башкортостан: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – Уфа, 1994. – 19 с.

103. Хусаинова А.Х. Развитие законодательства о финансировании и кредитовании сельскохозяйственного производства: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – Уфа, 1999. – 30 с.

Монографии, учебники, учебные пособия

104. Аграрное законодательство зарубежных стран и России / отв. ред. Е.Л. Минина. – Москва: Юстицинформ, 2013. – 320 с.
105. Аграрное право России: учебник / Ю.Н. Андреев и др.; отв. ред. М.И. Козырь. – Москва: Норма: Инфра-М, 2010. – 608 с.
106. Аграрное право: Учебник / под ред. С.А. Боголюбова, Е.Л. Мининой. – М.: Эксмо, 2008. – 368 с.
107. Аграрное право: Учебник / С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, Н.О. Ведышева и др.; отв. ред. М.И. Палладина, Н.Г. Жаворонкова. – Москва: Проспект, 2014. – 432 с.
108. Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков): монография / М.И. Байтин. – М.: Право и государство, 2005. – 544 с.
109. Беляева З.С. Договоры в сфере реализации сельскохозяйственной продукции. В кн.: Договорные отношения сельскохозяйственных товаропроизводителей / под ред. И.А. Иконицкой, З.С. Беляевой. – М.: КолосС, 2003. – 256 с.
110. Боголюбов С.А. Закон о развитии сельского хозяйства – важный шаг в его государственной поддержке. В монографии: Правовой механизм государственного регулирования и поддержки агропромышленного комплекса: монография / под ред. С.А. Боголюбова. – М.: Норма, 2009. – 496 с.
111. Бюджетное право: учебник / Н.Д. Вершило, Т.А. Вершило, О.Н. Горбунова и др.; под ред. И.А. Цинделиани. – М.: Проспект, 2018. – 400 с.
112. Волков А.М. Административное право в вопросах и ответах: учебное пособие / А.М. Волков. – М.: Проспект, 2017. – 143 с.
113. Глеба О.В. Правовое регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в России: монография / О.В. Глеба. – Обнинск: НОУ ВПО «Среднерусский гуманитарно-технологический ин-т», 2011. – 119 с.

114. Государственной поддержки сельского хозяйства в условиях членства России в ВТО: Коллективная монография по материалам круглого стола в рамках седьмой Международной научной конференции «Инновационное развитие экономики России. Междисциплинарное взаимодействие» / Сост. Н.С. Харитонов, Н.Т. Хожаинов, А.Ю. Белугин, А.М. Гребенкина; под ред. С.В. Киселева. – М.: Экономический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 2016. – С.18-19.

115. Государственное регулирование экономики: учебное пособие / коллектив авторов; под ред. И.Е. Рисина. – М.: КНОРУС, 2014. – 240 с.

116. Договорное право: учебное пособие / Ю.Ф. Беспалов, О.А. Егорова, П.Я. Якушев; под ред. Ю.Ф. Беспалова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 551 с.

117. Договорные отношения сельскохозяйственных товаропроизводителей / И.А. Иконицкая, З.С. Беляев, Н.И. Краснова и др.; под ред. И.А. Иконицкой, З.С. Беляевой. – М.: КолосС, 2003. – 256 с.

118. Доронина Н.Г. Международные соглашения, действующие в рамках Всемирной торговой организации, и обеспечивающие безопасность сельскохозяйственных продуктов. В книге: Правовой механизм государственного регулирования и поддержки агропромышленного комплекса / под ред. С.А. Боголюбова. – М.: Норма, 2009. – 496 с.

119. Жичкин К.А. Совершенствование государственного регулирования деятельности личных подсобных хозяйств: монография / К.А. Жичкин, Ф.М. Гусеинов. – Кинель: РИО СГСХА, 2017. – 152 с.

120. Зелинская М.В. Государственное регулирование экономики: учебник / М.В. Зелинская. – Краснодар: Краснодарский центр научно-технической информации (ЦНТИ), 2017. – 204 с.

121. Землякова Г.Л. Лизинг в сельском хозяйстве России: правовое регулирование: монография / Г.Л. Землякова. – М.: Право и государство, 2004. – 215 с.

122. Зинченко С.А. Собственность и производные права: теория и практика / С.А. Зинченко, В.В. Галов. – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2003. – 199 с.
123. Коваленко Н.Я. Экономика сельского хозяйства с основами аграрных рынков: курс лекций / Н.Я. Коваленко. – М.: Эксмос, 1999. – 446 с.
124. Козырь М.И. Аграрное право России: состояние, проблемы и тенденции развития: монография / М.И.Козырь. – М.: Инфра М, 2008. – 336 с.
125. Колесников А.В. Эффективность государственной поддержки и регулирования сельского хозяйства: Монография / А.В. Колесников. – п.Майский: Издательство ФГБОУ ВО Белгородский ГАУ, 2017. – 188 с.
126. Комягин Д.Л. Бюджетное право: учебник для вузов / Д.Л. Комягин. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. – 590 с.
127. Коноваленко Л.Ю. Опыт производства органической продукции в России: научный аналитический обзор / Л.Ю. Коноваленко. – М.: Росинформагротех, 2015. – 55 с.
128. Корольков А.Ф. Аграрная политика: Учебное пособие / А.Ф. Корольков, В.В. Приёмко. – М.: Изд-во РГАУ-МСХА, 2017. – 127 с.
129. Лазарев В.В. Теория государства и права: учебник для вузов / В.В. Лазарев, С.В. Липень. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 521 с.
130. Меры государственной поддержки АПК в условиях членства России в ВТО: монография / В.М. Кошелев, В.В. Приёмко, Д.С. Алексанов, В.В. Маковецкий, А.Ф. Корольков. – М.: Издательство РГАУ – МСХА им. К.А. Тимирязева, 2014. – 195 с.
131. Минаков И.А. Экономика отраслей АПК: учебник / И.А. Минаков. – М.: АРГАМАК-МЕДИА, 2015. – 416 с.
132. Минина Е.Л. Проблемы правового регулирования правового статуса крестьянских (фермерских) хозяйств. В монографии: Государство и бизнес в системе правовых координат / отв. ред. А.В. Габов. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2014. – С.112-120.

133. Минина Е.Л. Судебная практика и развитие аграрного законодательства. В монографии: Судебная практика в современной правовой системе России / Под ред. Т.Я. Хабриевой, В.В. Лазарева. – Москва: «ИНФРА-М», 2017. – 431 с.

134. Михеева И.Е. Проценты и иные платежи по кредитному договору: монография / И.Е. Михеева. – М.: Юстицинформ, 2019. – СПС «КонсультантПлюс».

135. Общая теория государства и права: учебник / под ред. С.Ю. Наумова, А.С. Мордовца, Т.В. Касаевой. – Саратов: Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018. – 392 с.

136. Общая теория прав человека / В.А. Карташкин, Н.С. Колесова, А.М. Ларин и др.; рук. авт. коллектива и отв. ред. Е.А. Лукашева. – Ин-т государства и права Рос. акад. наук. – Москва: Норма, 1996. – 509 с.

137. Петриков А.В. О направлениях государственной поддержки сельского хозяйства после вступления России в ВТО. В коллективной монографии по материалам круглого стола в рамках седьмой Международной научной конференции «Инновационное развитие экономики России. Междисциплинарное взаимодействие»: Система государственной поддержки сельского хозяйства в условиях членства России в ВТО / под ред. С.В. Киселева. – М.: Экономический факультет МГУ им.М.В. Ломоносова, 2016. – 176 с.

138. Пешкова Х.В. Дотации и субсидии: финансово-правовой и экономический аспекты / Х.В. Пешкова. – Москва: Российская академия правосудия, 2010. – 196 с.

139. Пешкова Х.В. Российское бюджетное законодательство: сочетание федерализма и унитаризма (с позиции конституционной экономики) / Х.В. Пешкова. – М.: ЛУМ, 2019. – 87 с.

140. Поддержка начинающих фермеров и развитие семейных животноводческих ферм на базе крестьянских (фермерских) хозяйств: научно-

аналитический обзор / А.П. Корольков, В.Н. Кузьмин, Т.Е. Миранченко, Е.А. Сураева. – М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2015. – 124 с.

141. Правовое обеспечение развития сельского хозяйства в России: Монография / С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, Д.Б. Горохов, Ю.Г. Жариков и др.; отв. ред. С.А. Боголюбов. – М., 2005. – 342 с.

142. Правовой механизм государственного регулирования и поддержки агропромышленного комплекса: Монография / под ред. С.А. Боголюбова. – М.: Норма, 2009. – 496 с.

143. Рачков И.В. Всемирная торговая организация: право и институты: учебное пособие / И.В. Рачков. – М.: Институт права и публичной политики, 2019. – 292 с.

144. Российское гражданское право: Учебник: В 2 т. Т. I: Общая часть. Вещное право. Наследственное право. Интеллектуальные права. Личные неимущественные права / Отв. ред. Е.А. Суханов. – М.: Статут, 2011. – 958 с.

145. Самарханов Т.Г. Создание и эффективное функционирование крестьянских (фермерских) хозяйств: методические рекомендации / Т.Г. Самарханов. – М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2018. – 260 с.

146. Теория государства и права: учебник / Л.А. Морозова. – Москва: Эксмо, 2010. – 510 с.

147. Теория государства и права: учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2004 – 245 с.

148. Теория государства и права: учебник / Под ред. д.ю.н., проф. А.А. Клишаса. – М.: Статут, 2019. – 512 с.

149. Тютерева Н.Н. Правовое регулирование государственной поддержки малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе: учебное пособие / Н.Н. Тютерева. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 208 с.

150. Тютерева Н.Н. Правовое регулирование деятельности крестьянского (фермерского) хозяйства: учебное пособие / Н.Н. Тютерева. – Вологда, 2011. – 225 с.

151. Узун В.Я. Совершенствование механизма государственного регулирования российского рынка зерна / В.Я. Узун, Н.М. Светлов, Н.И. Шагайда, Д.А. Логинова, Е.А. Шишкина. – Москва, 2017. – 76 с.

152. Устюкова В.В. Государственная поддержка малых форм хозяйствования на селе. В монографии «Правовой механизм государственного регулирования и поддержки агропромышленного комплекса» / под ред. С.А. Боголюбова. – М.: Норма, 2009. – 496 с.

153. Устюкова В.В. Договоры в сфере кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей. В кн.: Договорные отношения сельскохозяйственных товаропроизводителей / Под ред. И.А. Иконицкой, З.С. Беляевой. – М.: КолосС, 2003. – С.55-82.

154. Устюкова В.В. Правовое положение крестьянского (фермерского) и личного подсобного хозяйства в условиях аграрной реформы / В.В. Устюкова. – М.: Институт государства и права РАН, 2000 г. – 194 с.

155. Шагадай Н.И. Драйверы роста и структурных сдвигов в сельском хозяйстве России / Н.И. Шагадай, В.Я. Узун. – М.: Дело. РАНХиГС, 2019 – 98 с.

156. Щетинин М.П. Аграрная политика государства как ключевой фактор развития АПК. В кн.: Приоритетные направления развития агропромышленного комплекса России / Под общей ред. А.Н. Ткачева. – М.: Технология ЦД, 2018. – 416 с.

Статьи в научных журналах, сборниках, материалах конференций

157. Ададимова Л.Ю. Влияние несвязанной поддержки доходов в растениеводстве на стоимость сельскохозяйственных угодий / Л.Ю. Ададимова, Ю.Г. Полулях // Экономический анализ: теория и практика. – 2015. – № 31 (430). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-nesvyazannoy-podderzhki-dohodov-v-rastenievodstve-na-stoimost-selskohozyaystvennyh-ugodiy>.

158. Антонова Е.Г. Государственные интервенции как средство регулирования зернового рынка / Е.Г. Антонова // Конкурентное право. – 2020. – №1. – С.35-40.

159. Белякова З.Ю. Современные правовые формы обеспечения производства и оборота органической продукции / З.Ю. Белякова // Техника и технология пищевых производств. – 2018. – Т.48. – №3. – С.140-151.

160. Беспехотный Г.В. Проблемы государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей / Г.В. Беспехотный // Образование, наука и производство. – 2013. – №3. – С.8-11.

161. Боклан Д.С. Евразийский экономический союз и Всемирная торговая организация: соотношение правовых режимов / Д.С. Боклан // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2017. – №2. – С.223-236.

162. Боклан Д.С. Соотношение права Евразийского экономического союза и соглашений ВТО / Д.С. Боклан // Современное международное право: глобализация и интеграция: сборник научных статей. – Воронеж, 2016. – С.38-45.

163. Боровских Р.Н. Типовые механизмы и практика противодействия организованной преступной деятельности в сфере страхования / Р.Н. Боровских // Lex russica (Русский закон). – 2017. – №8. – С.119-135.

164. Бубен С.Б. Основные тенденции государственной поддержки сельского хозяйства в мире и Евразийском экономическом союзе / С.Б. Бубен // Торговая политика. Trade policy. – 2019. – №2/6. – С.9-20.

165. Бугай Ю.А. Формы и методы государственного регулирования в аграрной сфере / Ю.А. Бугай // Вестник ОмГАУ. – 2016. – №4 (24). – С.199-208.

166. Винничек Л. Б. Экономический механизм как способ государственного регулирования сельского хозяйства / Л.Б. Винничек, А.М. Ефимов // В сборнике: Состояние и перспективы развития АПК. – 2014. – № 1. – С.20-29.

167. Власенко Н.А. Проблема достаточности и агрессивности правового регулирования / Н.А. Власенко // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2018. – № 1 (41). – С.41-47.

168. Воронин Б.А. Актуальные проблемы развития фермерства // Б.А. Воронин, Я.В. Воронина // Аграрное образование и наука. – 2016. – №2. – С.18-23.

169. Воронин Б.А. ВТО и Россия: экономико-управленческий и правовой анализ современного состояния и ближайших перспектив / Б.А. Воронин, А.Н. Митин // British journal for social and economic research. – 2016. – Т.1. – №3. – С.5-16.

170. Воронин Б.А. Защита фермеров как производителей сельскохозяйственной продукции через организационно-экономический механизм государственной поддержки / Б.А. Воронин // Бизнес, менеджмент и право. – 2018. – №3. – С.21-26.

171. Воронин Б.А. Крестьянские (фермерские) хозяйства и их роль в современной аграрной экономике / Б.А. Воронин, В.М. Шарапова, Я.В. Воронина // Аграрный вестник Урала. – 2016. – №4 (146). – С.92-97.

172. Воронков Н. Обжалуем в суде ненормативные акты и решения контрольных органов / Н. Воронков // Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений. – 2015. – № 1. – С. 45-52.

173. Гайсин Р.С. Развитие института несвязанной поддержки доходов сельскохозяйственных производителей / Р.С. Гайсин, Р.А. Мигунов // Экономика сельского хозяйства России. – 2017. – № 10. – С.2-10.

174. Галиновская Е.А. Основные правовые проблемы государственного регулирования агропромышленного комплекса России / Е.А. Галиновская // Журнал российского права. – 2006. – № 4. – С.62-70.

175. Галиновская Е.А. Основные проблемы государственного регулирования АПК в РФ / Е.А. Галиновская // Журнал российского права. – 2010. – № 4. – С.25.

176. Глеба О.В. Развитие животноводческой отрасли России как приоритетное направление аграрной политики / О.В. Глеба // Аграрное и земельное право. – 2018. – № 5 (161). – С.126-132.

177. Донник И.М. Производство органической сельскохозяйственной продукции как одно из важнейших направлений развития АПК / И.М. Донник, Б.А. Воронин // Аграрный вестник Урала. – 2016. – №01(143). – С.77-81.

178. Елисеев В.С. Государственное регулирование сельского хозяйства России как экономико-правовая категория / В.С. Елисеев // Lex Russica. – 2016. – № 6(115). – С.103-117.

179. Елисеев В.С. О дефиниции обязательств государственной поддержки сельского хозяйства // В книге: Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического, природоресурсного и энергетического права (Тезисы докладов международной практической конференции 26-27 апреля 2018 г.). – Минск, 2018. – С.253-257.

180. Елисеев В.С. О природе обязательств государственной поддержки (На примере сельскохозяйственного законодательства) / В.С. Елисеев // Государство и право. – 2008. – №10. – С.37-44.

181. Жиряева Е.В. Региональные программы поддержки сельского хозяйства в контексте правил ВТО / Е.В. Жиряева, А.Г. Буйко // Вестник СПбГУ. – Серия 5: Экономика. – 2015. – № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnye-programmy-podderzhki-selskogo-hozyaystva-v-kontekste-pravil-vto>.

182. Зинченко С.А. Крестьянское (фермерское) хозяйство в доктрине, законодательстве, правоприменении: подходы, проблемы, решения // С.А. Зинченко, В.В. Галов // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2013. – №3. – С.28-38.

183. Зинченко С.А. Об очередных попытках законодателя разрешить проблемы правового статуса крестьянского (фермерского) хозяйства / С.А. Зинченко // Юрист. – 2016. – № 7. – С.32-35.

184. Илюшина М.Н. Реформа ГК России: правовой статус крестьянского (фермерского) хозяйства / М.Н. Илюшина // Законы России. – 2015. – №7. – С.36-39.

185. Кожевникова Л.М. Роль крестьянской общины в аграрной истории и судьбе России / Л.М. Кожевникова // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2011. – № 7–3. – С. 85–90.

186. Козырь М.И. Государственное регулирование сельского хозяйства и агропромышленного комплекса в Российской Федерации / М.И. Козырь // Аграрное и земельное право. – 2008. – №9 (45). – С.4-20.

187. Козырь М.И. Правовые проблемы развития агропромышленного комплекса России / М.И. Козырь // Журнал российского права. – 2010. – №4 (160). – С.28а-37.

188. Коломейцев А.В. Анализ современного состояния органического сельского хозяйства и опыт государственной поддержки в различных субъектах Российской Федерации / А.В. Коломейцев, Н.А. Мистратова, М.Я. Янова // Вестник КрасГАУ. – 2018. – №1. – С.227-232.

189. Крицкая А.А. К вопросу о необходимости государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в Российской Федерации / А.А. Крицкая // Электронный научный журнал «Вектор экономики». – 2018. – № 10.
URL:

<http://vectoreconomy.ru/images/publications/2018/10/financeandcredit/Kritskaya.pdf>

190. Курбатова С.С. Проблемы правовой природы договоров о субсидировании / С.С. Курбатова // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – №4 (53). – С.126-132.

191. Лебедева Т.С. Правовое обеспечение государственной поддержки развития крестьянских (фермерских) хозяйств / Т.С. Лебедева // Аграрное и земельное право. – 2018. – №12(168). – С.93-98.

192. Лебедева Т.С. Правовое регулирование льготного кредитования крестьянских (фермерских) хозяйств / Т.С. Лебедева // Право и государство: теория и практика. – 2019. – № 8 (176). – С.86-87.

193. Лебедева Т.С. Правовое регулирование проведения государственных закупочных интервенций с участием крестьянских (фермерских) хозяйств / Т.С. Лебедева // Аграрное и земельное право. – 2020. – №6(186). – С.4-7.

194. Лебедева Т.С. Реализация механизма государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в Красноярском крае / Т.С. Лебедева // АПК: экономика, управление. – 2019. – № 2. – С.92-99.

195. Лебедева Т.С. Теоретические и методологические основы понятия «государственное регулирование сельского хозяйства» / Т.С. Лебедева // Приоритетные направления научно-технологического развития агропромышленного комплекса России: мат-лы национальной научн.-практич. конф. (22 апреля 2018 г.). – Ч.3. – Рязань, 2019. – С.237-242

196. Лебедева Т.С. Юридическая ответственность в сфере государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств / Т.С. Лебедева // Современные тенденции развития экологического, земельного и аграрного права: мат-лы II международн. научн.-практич. конференции (17 июня 2019 г.). – Москва, 2019. – С.353-358.

197. Малько А.В. Обзор материалов «круглого стола» журналов «государство и право» и «правовая политика и правовая жизнь» на тему «государственная аграрно-правовая политика в современной России» / А.В. Малько, Н.В. Кроткова, С.В. Навальный, Н.И. Пыжикова и др. // Государство и право. – 2017. – № 6. – С.114-121.

198. Мельников Н.Н. Правовое регулирование имущественных отношений в крестьянском (фермерском) хозяйстве, действующем без образования юридического лица / Н.Н. Мельников // Аграрное и земельное право. – 2013. – № 9. – С.27-30.

199. Мельников Н.Н. Теоретические основы правового статуса крестьянского (фермерского) хозяйства / Н.Н. Мельников // Государство и право. – 2012. – № 4. – С.48-54.

200. Минина Е.Л. Система аграрного законодательства и основные тенденции его развития / Е.Л. Минина // Журнал российского права. – 2010. – №6 (162). – С.5-12.

201. Навальный С.В. Государственная аграрная политика: понятие и пути реализации / С.В. Навальный, Н.И. Пыжикова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2016. – № 2. – С.78-83.

202. Нетишинская Л.Ф. О некоторых вопросах, связанных с гражданско-правовым режимом имущества крестьянского (фермерского) хозяйства / Л.Ф. Нетишинская, С.А. Куемжиева // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2014. – №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-nekotoryh-voprosah-svyazannyh-s-grazhdansko-pravovym-rezhimom-imuschestva-krestyanskogo-fermerskogo-hozyaystva>.

203. Нечаев А.С. Развитие финансово-кредитного механизма поддержки малого и среднего бизнеса в регионах / А.С. Нечаев, Г.И. Хохлова, Н.В. Кретьова // В сборнике материалов III Всероссийской научной практической конференции: Устойчивое развитие регионов России: от стратегии к тактике. – 2018. – С.108-113.

204. Новичихина Н.А. Теоретические аспекты государственного регулирования сельского хозяйства / Н.А. Новичихина // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 5. URL: <http://science-education.ru/ru/article/view?id=14740>.

205. Палладина М.И. Искаженная правовая природа организационно-правовых форм ведения сельского хозяйства / М.И. Палладина // Государство и право. – 2010. – № 3. – С.43-54.

206. Пешкова Х.В. Обязательственный характер правоотношений осуществления расходов бюджета / Х.В. Пешкова // Финансовое право. – 2007. – № 11. – С.14-17.

207. Пыжикова Н.И. Государственная инвестиционная деятельность в сельскохозяйственном производстве / Н.И. Пыжикова, Л.В. Калягина // Вестник Красноярского государственного аграрного университета. – 2011. – № 7. – С.21-28.

208. Пыжикова Н.И. Правовой статус крестьянских (фермерских) хозяйств: вопросы имущественной ответственности / Н.И. Пыжикова, Т.С. Лебедева // Аграрное и земельное право. – 2019. – № 4 (172). – С.24-28.

209. Пятков Д.В. Крестьянское (фермерское) хозяйство как коммерческий псевдоним граждан / Д.В. Пятков // Законы России. – 2016. – № 6. – С.65-70.

210. Рожкова М.А. К вопросу об обязательствах и основаниях их возникновения / М.А. Рожкова // Вестник ВАС РФ. – 2001. – № 6. – С.69-85.

211. Руденко Е.Ю. Крестьянское (фермерское) хозяйство, действующее без образования юридического лица, как субъект торгового правоотношения / Е.Ю. Руденко // Научный журнал КубГАУ - Scientific Journal of KubSAU. – 2017. – №131. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/krestyanskoe-fermerskoe-hozyaystvo-deystvuyushee-bez-obrazovaniya-yuridicheskogo-litsa-kak-subekt-torgovogo-pravootnosheniya>.

212. Рыбаков В.А. Организационные отношения в крестьянском (фермерском) хозяйстве без статуса юридического лица / В.А. Рыбаков, М.А. Егорова, О.Г. Авдоница // Гражданское право. – 2015. – № 3. – С.27-31.

213. Рыжкова С.М. Регулирование оптовой торговли сельскохозяйственной продукцией, сырьем и продовольствием и его правовые проблемы / С.М. Рыжкова, Х.Н. Гасанова, Е.А. Силко // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2012. – № 3 (33). – С.158-167.

214. Саскевич В.В. Государственная поддержка сельского хозяйства: направления совершенствования правового механизма / В.В. Саскевич //

Экологическое право, природоресурсное право и аграрное право. – 2019. – № 1. – С.119-128.

215. Саскевич В.В. Государственная поддержка сельского хозяйства: направления совершенствования правового механизма / В.В. Саскевич // Журнал Белорусского государственного университета. Право. – 2019. – № 1 – С.119-128.

216. Сидоров А. Болевые точки сельхозстрахования / А. Сидоров // «ЭЖ-Юрист». – 2015. – № 28. URL: <http://www.consultant.ru>.

217. Степанов С.А. Соответствие современного российского законодательства нормам ВТО / С.А. Степанов // Экономическая политика. – 2019. – Т.14. – №1. – С.34-53.

218. Сторожева А.Н. К вопросу о формировании аграрно-правовых клиник при аграрных вузах России / А.Н. Сторожева, Е.В. Дадаян // Государственная аграрно-правовая политика в современной России: мат-лы круглого стола / Под ред. А.В. Малько, С.В. Навального. – Красноярск: изд-во КрасГАУ, 2017. – С.58-65.

219. Суровцева Е.С. Нормы ВТО как вектор устойчивого развития малых форм хозяйствования в АПК / Е.С. Суровцева // Образование и наука без границ: фундаментальные и прикладные исследования. Изд-во: Орловский государственный университет экономики и торговли. – 2018. – №7. – С.101-106.

220. Сухарева А.С. Субсидирование сельского хозяйства в Евразийском экономическом союзе: основные ориентиры и мировой опыт / А.С. Сухарева Е.В. Янина // Торговая политика. Trade policy. – 2019. – №1/17. – С.26-42.

221. Тютерева Н.Н. Актуальные проблемы правового положения крестьянского (фермерского) хозяйства / Н.Н. Тютерева // Право и экономика. – 2018. – № 12. – С.53-59.

222. Узун В.Я. Адаптация аграрной политики России к требованиям ВТО / В.Я. Узун // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2014. – № 4. – С.20-24.

223. Ускова М.С. Способы модернизации страхования в сфере сельскохозяйственного страхования, осуществляемого с государственной поддержкой / М.С. Ускова // Евразийская адвокатура. – 2017. – № 6 (31). – С.115-117.

224. Устюкова В.В. Развитие правового статуса крестьянского (фермерского) хозяйства в законодательстве России / В.В. Устюкова, Н.Н. Мельников // Аграрное и земельное право. – 2013. – №9 (105). – С.18-26.

225. Файзуллин Г.Г. Роль договорных отношений в реализации аграрной политики государства / Г.Г. Файзуллин // Аграрное и земельное право. – 2010. – № 9 (69). – С.11-17.

226. Харитонов Ю.С. Правосубъектность крестьянского (фермерского) хозяйства в свете проблем права общей собственности его членов / Ю.С. Харитонов // Журнал предпринимательского и корпоративного права. – 2018. – № 2. – С.32-37.

V. Справочно-аналитическая информация

227. Агропромышленный комплекс Красноярского края в 2011 – 2015 гг.: информационно-аналитический материал подготовленный Министерством сельского хозяйства Красноярского края / Отв. за выпуск Л.И. Белецкая. – Красноярск, 2016.

228. Агропромышленный комплекс Красноярского края в 2016 г.: информационно-аналитический материал подготовленный Министерством сельского хозяйства Красноярского края / Отв. за выпуск Л.И. Белецкая. – Красноярск, 2017.

229. Агропромышленный комплекс Красноярского края в 2017 г.: информационно-аналитический материал подготовленный Министерством сельского хозяйства и торговли Красноярского края / Отв. за выпуск Л.И. Белецкая. – Красноярск, 2018.

230. Вопросы сельского хозяйства в переговорах о присоединении к ВТО: методическое пособие. URL: https://unctad.org/ru/docs/ditctncdmisc16_ru.pdf/.

231. Фермерский сектор в цифрах: брошюра, посвященная 30-летию фермерского движения в России. URL: <http://www.akkor.ru/statya/5817-broshyura-akkor-fermerskiy-sektor-v-cifrah.html>.

232. Эффективность льготного кредитования сельхозтоваропроизводителей агропромышленного комплекса (на основании опроса): аналитическая записка. – ФГБУ «Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации». – М., 2019. – 26 с.

VI. Интернет-ресурсы

233. Агентство по сопровождению программ государственной поддержки агропромышленного комплекса: официальный сайт. URL: <http://www.fagps.ru>.

234. Агроинвестор: электронный журнал. URL: <https://www.agroinvestor.ru>.

235. Ассоциация крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России: официальный сайт. URL: <https://www.akkor.ru>.

236. Газета «Коммерсантъ»: интернет-ресурс / Глава «Росагролизинга» Павел Косов о финансах, комбайнах и коровах (17 декабря 2019 г.). URL: www.kommersant.ru.

237. Корпорация МСП: официальный сайт. URL: <https://corpmsp.ru>.

238. Министерство сельского хозяйства и торговли Красноярского края: официальный сайт. URL: <https://www.krasagro.ru>.

239. Министерство сельского хозяйства РФ: официальный сайт. URL: <http://mcsx.ru>.

240. Президент России: официальный портал / Стенограмма заседания Государственного совета, посвященного аграрной политике государства (26 декабря 2019 г.). URL: www.prezident.org.

241. Союз органического земледелия: официальный сайт. URL: www.soz.bio.

242. Федеральная налоговая служба: официальный сайт. URL: <https://www.nalog.ru>.