



ПЛЕНУМ ВИЩОГО ГОСПОДАРСЬКОГО СУДУ УКРАЇНИ

ПОСТАНОВА

17 жовтня 2012 року

м. Київ

№ 11

Про деякі питання практики застосування законодавства про державний матеріальний резерв

Відповідно до пункту 6 частини другої статті 36 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" пленум Вищого господарського суду України

ПОСТАНОВЛЯЄ:

З метою забезпечення правильного і однакового застосування законодавства у вирішенні спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про державний матеріальний резерв, дати господарським судам України такі роз'яснення.

1. Загальні принципи формування, розміщення, зберігання, використання, поповнення та освіження (поновлення) запасів державного матеріального резерву визначені Законом України "Про державний матеріальний резерв" (далі – Закон).

Крім того, відповідні питання регулюють такі нормативно-правові акти:

- Положення про Державне агентство резерву України, затверджене Указом Президента України від 13.04.2011 № 463/2011;
- Порядок формування, розміщення та проведення операцій з матеріальними цінностями державного резерву, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 08.10.1997 № 1129 (далі – Порядок, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 08.10.1997 № 1129);
- Особливості формування, розміщення та проведення операцій з матеріальними цінностями мобілізаційного резерву, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29.01.1998 №100-03;
- Порядок відшкодування підприємствам, установам та організаціям витрат, пов'язаних з відповідальним зберіганням матеріальних цінностей державного резерву, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 12.04.2002 № 532 (далі – Порядок, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 12.04.2002 № 532);
- постанова Кабінету Міністрів України від 27.06.2003 № 977 "Деякі питання державного насінневого фонду";
- Інструкція про порядок проведення контролю за станом роботи з матеріальними цінностями державного резерву, затверджена наказом

Державного комітету України з державного матеріального резерву від 08.09.2009 № 239.

Придбання та поставка матеріальних цінностей для державного резерву здійснюються в основному на підставі замовлень на поставку продукції для державних потреб у порядку, визначеному Законами України "Про здійснення державних закупівель", "Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб", "Про державне оборонне замовлення" та Порядком формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю за їх виконанням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29.02.1996 № 266.

Що ж до правовідносин, які виникли до набрання Законом чинності, то до них відповідно до Постанови Верховної Ради України від 12.09.1991 №1545-XII "Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР" мають застосовуватися акти законодавства Союзу РСР, зокрема, приписи Положення про мобілізаційний резерв, затвердженого постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 29.09.1969 № 780-275, з додержанням принципу дії нормативно-правових актів у часі.

2. У вирішенні питань стосовно визначення підвідомчості і підсудності справ зі спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про державний матеріальний резерв, господарським судам слід враховувати викладене в постанові пленуму Вищого господарського суду України від 24.10.2011 №10 "Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам".

Якщо в матеріалах справи містяться відомості, що є державною таємницею, зокрема, зведені дані про номенклатуру і рівні накопичення, про загальні обсяги поставок, відпуску, закладення, освіження, розміщення і фактичні запаси державного резерву тощо (пункт 6 статті 11 Закону та абзац другого пункту 2 частини першої статті 8 Закону України "Про державну таємницю"), господарський суд, до якого помилково подано відповідну позовну заяву, на підставі частини четвертої статті 16 і частини першої статті 17 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК) передає матеріали справи до господарського суду міста Києва.

3. З огляду на те, що поставка матеріальних цінностей до державного резерву здійснюється в основному на підставі замовлень на поставку продукції для державних потреб, то з урахуванням приписів частини третьої статті 179 Господарського кодексу України (далі – ГК України), пункту 2 статті 8 та абзацу другого пункту 2 статті 11 Закону укладення господарських договорів щодо поставки продукції до державного матеріального резерву та відповідального зберігання матеріальних цінностей державного резерву є обов'язковим для підприємств, установ і організацій, заснованих повністю або частково на державній власності (державні підприємства, установи і організації, акціонерні товариства, у статутному фонді яких контрольний пакет акцій належить державі, орендні підприємства, засновані на державній власності), а також для суб'єктів господарської діяльності всіх форм власності, визнаних відповідно до законодавства України монополістами, якщо це не завдає їм збитків.

При цьому в разі відмови відповідного суб'єкта господарювання від укладення будь-якого із зазначених договорів з посиланням на можливість заподіяння йому у зв'язку з цим збитків обов'язок стосовно доведення такої можливості покладається саме на суб'єкта господарювання.

Господарським судам слід також мати на увазі, що визнання монопольного (домінуючого) становища суб'єкта господарювання на товарному ринку віднесено до виключних повноважень Антимонопольного комітету України (пункт 11 частини першої статті 7 Закону України "Про Антимонопольний комітет України"); з цього приводу див. також пункт 15 постанови пленуму Вищого господарського суду України від 26.12.2011 №15 "Про деякі питання практики застосування конкурентного законодавства".

4. Чинне законодавство, а саме абзац перший пункту 2 статті 11 Закону і пункт 4 Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.10.1997 № 1129, передбачають можливість розміщення і зберігання запасів матеріальних цінностей державного матеріального резерву на промислових, транспортних сільськогосподарських, постачальницько-збутових та інших підприємствах, установах і в організаціях незалежно від форм власності на договірних умовах.

Відповідні правовідносини підпадають під ознаки договору зберігання, правовий режим якого визначено главою 66 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України). Такий договір згідно з частиною першою статті 937 ЦК України укладається у письмовій формі.

Водночас законом не встановлено наслідків у вигляді недійсності договору відповідального зберігання матеріальних цінностей державного резерву через недодержання форми його укладення, а тому господарські суди повинні у кожному конкретному випадку з'ясувати дійсний зміст правовідносин сторін на предмет наявності між ними договірних відносин щодо зберігання відповідних матеріальних цінностей. Доказами такої наявності можуть бути, зокрема, документи, зазначені у пункті 10 названого Порядку, а саме акт про приймання матеріальних цінностей та належно оформлені бухгалтерські документи складського обліку.

Встановивши обставини, пов'язані з укладенням між Державним агентством резерву України (далі – Держрезерв України) та підприємствами, установами і організаціями, що входять до єдиної системи державного резерву України (згідно з частиною першою статті 4 Закону), договорів, за якими зазначені підприємства, установи, організації взяли на себе зобов'язання за дорученням Держрезерву України вчинити від свого імені, але за рахунок Держрезерву України правочини щодо закупівлі та закладення до державного резерву матеріальних цінностей, господарський суд повинен з'ясувати:

- правову природу відповідного договору, виходячи з дійсного змісту правовідносин сторін, у тому числі обставини, пов'язані з передачею Держрезервом України відповідних повноважень зазначеним підприємствам, установам і організаціям щодо формування державного матеріального резерву;

- питання, пов'язані з необхідністю укладення договору відповідального зберігання підприємствами, установами і організаціями, зазначеними в частині п'ятій статті 4 Закону, безпосередньо з Держрезервом України.

5. Згідно зі статтею 12 Закону державний резерв матеріальних цінностей є недоторканим і може використовуватися лише за рішенням Кабінету Міністрів України. У зв'язку з цим господарським судам слід з'ясувати наявність документів, необхідних для відпуску матеріальних цінностей державного резерву, якими можуть бути відповідне розпорядження Кабінету Міністрів України, довіреність на їх отримання та документ, що підтверджує особу отримувача матеріальних цінностей, тощо. Згадана довіреність має бути оформлена з урахуванням вимог Інструкції про порядок реєстрації виданих, повернутих і використаних довіреностей на одержання цінностей, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 16.05.1996 № 99.

При цьому необхідно враховувати, що відпуск з державного резерву матеріальних цінностей, що підлягають освіженню, здійснюється також за рішенням центрального органу виконавчої влади, яким є Держрезерв України, а тому і в даному випадку слід встановлювати наявність рішення цього органу щодо проведення відповідної операції.

6. Законом передбачено можливість відпуску матеріальних цінностей з державного матеріального резерву в порядку тимчасового позичання на основі контракту (договору), який повинен містити умову щодо способу забезпечення зобов'язання одержувача (позичальника) у вигляді застави або банківської гарантії (пункт 5 статті 12 Закону). Відсутність у відповідному контракті (договорі) зазначеної умови як істотної для даного договору означає, що останній не є укладеним.

7. На відміну від підприємств, установ, організацій, які входять до системи державного резерву, освіження (поновлення) матеріальних цінностей державного резерву, що знаходяться у відповідальних зберігачів, а також заміна їх продукцією аналогічного асортименту та якості здійснюються ними самостійно, без залучення додаткових бюджетних коштів (абзац другий пункту 4 статті 12 Закону та абзац третій пункту 12 Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.10.1997 № 1129). Тому, зокрема, у разі виникнення спорів за участю відповідальних зберігачів у зв'язку із застосуванням зазначених норм господарськими судами не можуть братися до уваги доводи цих зберігачів щодо відсутності у них коштів для освіження (поновлення) матеріальних цінностей державного резерву. У підготовці відповідних справ до розгляду господарським судам необхідно витребувати від органів Держрезерву України відомості про проведення контрольних заходів щодо відповідального зберігача та акти (довідки) за результатами проведення таких заходів або акти про неможливість проведення контрольних заходів для дослідження цих документів у судовому засіданні.

8. Законом передбачено можливість відшкодування підприємствам, установам і організаціям, що виконують відповідальне зберігання, витрат, пов'язаних з таким зберіганням (пункт 5 статті 11 Закону). Згідно з цією нормою та пунктом 7 Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.04.2002 № 532, таке відшкодування здійснюється на підставі договору, укладеного Держрезервом України і відповідальним зберігачем за встановленою формою. Проте відсутність відповідного договору або

укладення його з відступом від цієї форми не виключає відшкодування відповідальному зберігачу зазначених витрат за наявності цивільно-правового зобов'язання, що виникло з підстав, передбачених статтею 11 ЦК України.

У вирішенні спорів, пов'язаних з відповідальним зберіганням матеріальних цінностей державного резерву, господарським судам слід мати на увазі, що правовий механізм визначення вартості відповідних витрат встановлений Порядком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12.04.2002 № 532, зокрема за формулою, встановленою пунктом 6 зазначеного Порядку з урахуванням додатків 2 і 3 до цього нормативно-правового акта.

9. Визначення середнього розміру суми витрат із зберігання матеріальних цінностей віднесено до повноважень Держрезерву України, а розмір додаткових витрат визначається в кожному разі окремо за узгодженням між Держрезервом України та відповідальним зберігачем (пункт 5 Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.04.2002 № 532).

Якщо ж у розгляді справ зі спору щодо стягнення витрат, які підлягають відшкодуванню, буде встановлено, що середній розмір відповідних витрат Держрезервом України не затверджувався, а також у разі необхідності роз'яснення питань щодо затвердженого розміру розрахунку господарським судом на підставі статті 41 ГПК України може бути призначено відповідну судову експертизу, висновок якої оцінюється судом за правилами статті 43 ГПК України та з урахуванням вимог зазначеного Порядку.

10. Про порушення суб'єктом господарювання правил здійснення операцій з матеріальними цінностями державного резерву та обґрунтованість у зв'язку з цим притягнення його до відповідальності, передбаченої статтею 14 Закону, можуть свідчити такі докази, як документальні дані інвентаризації матеріальних цінностей державного резерву, звіти про наявність матеріальних цінностей та їх рух, акти, складені за наслідками проведення ревізій та перевірок обліку руху, наявності та якості матеріальних цінностей державного резерву тощо.

Зокрема, у вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням відповідальності за незабезпечення збереження матеріальних цінностей державного резерву, в тому числі за самовільне відчуження (абзац перший пункту 10 згаданої статті Закону), господарським судам необхідно мати на увазі таке.

Подані позивачем (Держрезервом України) документи щодо закладення матеріальних цінностей до державного резерву і проведення ревізій і перевірок обліку наявності цих матеріальних цінностей не мають для господарського суду заздалегідь встановленої доказової сили (частина друга статті 43 ГПК). Господарський суд повинен з'ясувати і оцінювати всі обставини, пов'язані із закладенням матеріальних цінностей до державного резерву і подальшим їх зберіганням, у тому числі: чи укладався сторонами договір зберігання матеріальних цінностей, а якщо ні, - то з яких причин і чи існують інші докази виникнення зобов'язань щодо такого зберігання, у чому конкретно полягає незабезпечення збереження матеріальних цінностей, у який спосіб та з яких підстав здійснювалося їх відпущення тощо.

11. В силу припису пункту 6 частини першої статті 268 ЦК України до вимог про стягнення штрафу та пені, передбачених статтею 14 Закону, не застосовується позовна давність.

Слід також враховувати, що приписи Закону стосовно притягнення відповідального зберігача до відповідальності, зокрема у вигляді стягнення штрафу та/або пені, не застосовуються до спірних правовідносин, які виникли до набрання ним чинності.

12. За змістом статті 14 Закону та Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.10.1997 № 1129, відмова відповідального зберігача від подальшого зберігання матеріальних цінностей державного резерву, тобто від виконання своїх зобов'язань, які вже виникли з підстав, передбачених чинним законодавством, зокрема статтями 11 і 509 ЦК України, має бути обґрунтованою. Обов'язок доказування у суді обґрунтованості такої відмови покладається на відповідального зберігача.

13. Набувальна давність за правилами статті 344 ЦК України поширюється на випадки фактичного, безтитульного (незаконного) володіння чужим майном. Отже, наявність у володільця певного юридичного титулу, зокрема відповідального зберігача матеріальних цінностей державного матеріального резерву, виключає можливість застосування у відповідних правовідносинах приписів статті 344 ЦК України.

14. Застосування до боржника штрафних санкцій, передбачених частиною другою статі 231 ГК України, можливе лише якщо інший розмір штрафних санкцій не передбачено законом чи договором. Оскільки Законом передбачено відповідальність за операції з матеріальними цінностями державного матеріального резерву, в тому числі за прострочення поставки, недопоставку (неповне закладення) матеріальних цінностей до державного резерву та за поставку (закладення) до нього матеріальних цінностей, непридатних для тривалого зберігання, некомплектних або таких, що не відповідають умовам контракту (договору) щодо їх якості та асортименту (пункти 3 і 4 статті 14 Закону), то застосуванню за відповідні порушення підлягають саме заходи відповідальності, передбачені згаданими нормами Закону.

15. Відсутність бюджетного фінансування не є підставою для звільнення Держрезерву України від виконання зобов'язань перед відповідальними зберігачами матеріальних цінностей державного резерву, оскільки відповідно до приписів статті 617 ЦК України та частини другої статті 218 ГК України особа, яка порушила зобов'язання, звільняється від відповідальності за порушення зобов'язання, якщо вона доведе, що це порушення сталося внаслідок випадку або непереборної сили. Не вважається випадком, зокрема, відсутність у боржника необхідних коштів.

Така правова позиція відповідає статті 1 протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини та основних свобод та рішенням Європейського суду з прав людини зі справи "Терем ЛТД, Чечеткін та Оліус проти України" від 18.10.2005 та зі справи "Бакалов проти України" від 30.11.2004.

Невиконання чи неналежне виконання грошового зобов'язання у врегульованих Законом відносинах тягне за собою наслідки у вигляді

застосування на загальних підставах заходів відповідальності, передбачених статтею 625 ЦК України.

16. Передбачене пунктом 17 статті 14 Закону стягнення сум певних фінансових санкцій у безспірному порядку не може здійснюватися з огляду, зокрема, на приписи статті 59 і пункту 2 розділу УП "Прикінцеві положення" Закону України "Про банки і банківську діяльність". Відповідні суми можуть стягуватися шляхом подання позовів до господарського суду на загальних підставах.

17. Вирішуючи питання про прийняття позовної заяви, апеляційної та касаційної скарг до провадження у справах зі спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про державний матеріальний резерв, господарські суди мають враховувати, що згідно з пунктом 12¹ частини першої статті 5 Закону України "Про судовий збір" Держрезерв України звільнено від сплати судового збору (Закон України "Про внесення зміни до статті 5 Закону України "Про судовий збір" щодо доповнення переліку пільгових категорій" від 23.12.2011 № 4289-VI, який набрав чинності з 12.01.2012).

Голова Вищого
господарського суду України

(підпис)

В. Татьков

Секретар пленуму Вищого
господарського суду України

(підпис)

Г. Кравчук