

ОТДЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОВЛЕЧЕНИЯ В ОБОРОТ НЕИСПОЛЬЗУЕМОГО ИЛИ НЕЭФФЕКТИВНО ИСПОЛЬЗУЕМОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ИМУЩЕСТВА

Э. Л. Король

заместитель председателя Экономического суда Гродненской области,
кандидат юридических наук, доцент
ec-grodno@court.by

В статье рассматриваются особенности правового регулирования вовлечения в хозяйственный оборот неиспользуемого или неэффективно используемого государственного имущества, а также механизм такой реализации. Исследуются вопросы включения в договор купли-продажи обязательных условий отчуждения объектов государственной собственности, проблема четкости и однозначности формулировок таких договорных условий. Анализируются особенности ответственности за нарушение обязательных условий отчуждения государственного имущества в виде уплаты в бюджет денежной суммы, взыскиваемой с покупателя неэффективно используемого объекта государственной собственности, раскрывается ее правовая природа и возможность уменьшения взыскиваемой в доход бюджета неустойки.

Ключевые слова: отчуждение; купля-продажа; государственное имущество; аукцион; обязательные условия; ответственность.

Договор купли-продажи объектов гражданского оборота, обладающих экономическим свойством товара, давно выступает одним из наиболее часто заключаемого договорного обязательства. Изучение данного договорного обязательства предусмотрено учебными планами высших учебных заведений юридического профиля в рамках дисциплины «Гражданское право».

Свои особенности имеет договор купли-продажи, когда объектом отчуждения выступает государственное имущество, находящееся в республиканской или коммунальной собственности. Как показывает практика, преимущественно таким объектом отчуждения выступает государственное недвижимое имущество.

Особенности правового регулирования отчуждения такого объекта гражданского оборота, как государственное имущество, а также возникающие проблемы правоприменения в данной области, к сожалению, остаются за рамками изучения студентами-юристами цивилистических основ обязательства по купле-продаже товаров. Между тем, юристы, работающие в государственных органах и организациях, а также местных исполнительных и распорядительных органах, неизбежно сталкиваются с вопросами правового регулирования вовлечения государственного имущества в хозяйственный оборот, в том числе путем его возмездного отчуждения, а также последующего контроля за полным исполнением договорного обязательства покупателем.

Государственное имущество с позиции объектов гражданских прав, закрепленных в ст. 128 ГК, выступает вещью (имуществом).

Под государственным имуществом понимается имущество, закрепленное за республиканскими и коммунальными юридическими лицами, в том числе государственными органами, на праве оперативного управления, хозяйственного ведения, а также имущество, составляющее казну Республики Беларусь и АТЕ.

В отличие от казны, которая является неотчуждаемым объектом исключительной собственности государства, неиспользуемое или неэффективно используемое имущество, закрепленное за республиканскими и коммунальными юридическими лицами, в том числе государственными органами, может выступать объектом отчуждения в частную собственность.

На сегодняшний день значительная часть имущества находится в государственной собственности (республиканской и коммунальной). Как справедливо отмечается в юридической литературе, проблема заключается в том, что в государственной собственности находится часть имущества, в отношении которой необходимо проводить действенную работу по ее вовлечению в хозяйственный оборот [1, с. 397]. Не все государственное имущество используется (эффективно используется), поэтому возникла особая необходимость в урегулировании распоряжения такой собственностью, в том числе путем продажи неиспользуемого (неэффективно используемого) государственного имущества, в том числе на аукционе с начальной ценой, равной одной базовой величине [2, с. 14]. При этом отмечается, что малый и средний бизнес достаточно активно скупает неиспользуемое государственное имущество для использования в своей предпринимательской деятельности [3, с. 13].

Несмотря на то, что ГК не содержит никаких специальных норм, регулирующих отчуждение государственного имущества, тем не менее такие нормы закреплены в иных нормативных правовых актах. Причем, законодательство, регулирующее отчуждение государственного имущества, развивается и совершенствуется с учетом предыдущей практики своего применения.

Договор купли-продажи государственного имущества является видом договора купли-продажи и к нему применяются положения, предусмотренные § 1 гл. 30 ГК «Общие положения о купле-продаже» (п. 5 ст. 424 ГК), а также нормы о договоре-купли-продажи недвижимого имущества (ст. 520 ГК).

Основные специальные нормативные правовые акты, регулировавшие порядок отчуждения государственной (республиканской) собственности:

– Указ Президента Республики Беларусь от 4 июля 2012 г. № 294 «О порядке распоряжения государственным имуществом» (далее – Указ № 294) действовавший с 6 июля 2012 г. по 14 мая 2019 г.

– Указ Президента Республики Беларусь от 10 мая 2019 г. № 169 «О распоряжении государственным имуществом» (далее – Указ № 169), действовавший с 15 мая 2019 г. по 20 сентября 2022 г.

На сегодняшний день действует Указ Президента Республики Беларусь от 19 сентября 2022 г. № 330 «О распоряжении имуществом» (далее – Указ № 330, начало действия с 21 сентября 2022 г.). Местным Советам депутатов было предписано определить порядок распоряжения имуществом, находящимся в собственности соответствующих АТЕ, принимались решения Советов депутатов, определяющие порядок распоряжения

объектами коммунальной собственности, в последующем – решения местных исполнков, на основании которых происходила реализация неиспользуемого либо неэффективно используемого имущества коммунальной собственности.

Общим для перечисленных Указов и соответствующих инструкций о порядке распоряжения коммунальным имуществом местных Советов депутатов было установление механизма понижения цены продаваемого на аукционе государственного имущества (50, 80%) с возможностью его реализации за 1 базовую величину, а также необходимости закрепления в договорах в последнем случае обязательных условий отчуждения государственного имущества и ответственности покупателя за неисполнение обязательных условий продажи госсобственности.

В целом механизм реализации государственного имущества выглядит следующим образом: формируются перечни неиспользуемого и неэффективно используемого имущества, находящегося в собственности Республики Беларусь или АТЕ, в целях вовлечения его в хозяйственный оборот; принимаются решения уполномоченными органами об отчуждении объекта государственной собственности; проводится аукцион по продаже государственного имущества; заключается договор купли-продажи объекта государственной собственности; осуществляется контроль продавцов и местных исполнительных и распорядительных органов за выполнением покупателем обязательных условий продажи государственного имущества.

Основную массу предлагаемого к вовлечению в хозяйственный оборот государственного имущества составляют объекты социально-культурного характера (бывшие клубы, библиотеки, детские сады, школы, учебные помещения, а также фельдшерско-акушерские пункты и лечебные корпуса), которое менее привлекательно для потенциальных приобретателей в осуществлении своей производственной деятельности из-за необходимости привлечения значительных капитальных вложений. Наибольший же интерес у потенциальных покупателей вызывают производственные площади (производственные базы, склады, коровники и т.п.) [4, с. 16].

При продаже капитальных строений (зданий, сооружений), изолированных помещений, иного недвижимого имущества на аукционе с начальной ценой, равной одной базовой величине, закрепляются обязательные условия такого аукциона, которые в последующем находят отражение в тексте заключаемых по результатам аукциона договорах купли-продажи объекта государственной собственности в пунктах, посвященных обязательным условиям продажи государственного имущества, обязанности покупателя выполнить в установленный срок данные обязательные условия, а также предусматривается ответственность покупателя за неисполнение или ненадлежащее исполнение таких условий.

После заключения договора купли-продажи имущества, приобретенного на аукционе с начальной ценой, равной одной базовой величине, обязательно осуществляется контроль (анализ) выполнения покупателем взятых на себя обязательств с целью принятия решения о выполнении им условий либо мер по расторжению такого договора, в связи с их невыполнением (периодически проводиться комиссионное обследование проданного объекта с составлением акта осмотра и фотоснимков объекта с предварительным извещением об осмотре покупателя, проводятся совещания на базе местных исполнительных и распорядительных органов с приглашением покупателей, направляются продавцом письма покупателю с требованием предоставления документов, подтверждающих выполнение обязательных условий продажи) [2, с. 15]. Нюансов в такой

работе много, но обязательно соблюдается строгий регламент проведения мониторингов, а также учитываются намерения и возможности нового собственника [3, с. 14].

До принятия Указа № 330 определяемая к взысканию в бюджет денежная сумма за неисполнение (ненадлежащее исполнение) обязательных условий продажи объектов государственной собственности была указана как «разница между оценочной стоимостью приобретенного недвижимого имущества, указанной в решении о его продаже без понижения начальной цены продажи, увеличенной с учетом индекса цен производителей на его промышленную продукцию производственно-технического назначения, и ценой его приобретения» (Указ № 294 И Указ № 169).

Такая законодательная формулировка гражданско-правовой ответственности за неисполнение (ненадлежащее исполнение) обязательных условий продажи объектов государственной собственности стала предпосылкой для формирования мнения об отдельном виде гражданско-правовой ответственности, не являющейся неустойкой, в том числе обусловленной ее публично-правовой природой с учетом ее взыскания не в пользу стороны по договору, а в бюджет.

Между тем, ГК традиционно среди форм гражданско-правовой ответственности закрепляет взыскание неустойки с ее разновидностями в виде штрафа (однократно взыскиваемой неустойки) и пени (взыскиваемой за конкретный период неустойки) (ст. 311 ГК), возмещение убытков (ст.ст. 14, 364 ГК), взыскание процентов за пользование чужими денежными средствами пользование чужими денежными средствами (ст. 366 ГК).

В Указе № 330 прямо предусмотрено, что покупатель несет ответственность путем уплаты в республиканский бюджет неустойки в размере разницы между оценочной стоимостью приобретенного на возмездной основе имущества (за исключением историко-культурных ценностей), действующей на дату принятия решения о его отчуждении, увеличенной с учетом индекса цен производителей промышленной продукции производственно-технического назначения, и ценой приобретения этого имущества.

Таким образом, Указ № 330 окончательно определил правовую природу ответственности покупателя государственного имущества в форме неустойки, а сама разница между оценочной стоимостью приобретенного на возмездной основе имущества с учетом индекса цен и ценой приобретения этого имущества фактически выступает механизмом расчета такой неустойки.

На сегодняшний день исполнение договоров купли-продажи, заключенных по результатам аукционов с начальной ценой, равной 1 базовой величине, применение мер ответственности и осуществление контроля за совершением и исполнением договоров по распоряжению находящимся в собственности Республики Беларусь имуществом, решения о продаже (безвозмездной передаче) которого были приняты до вступления в силу Указа № 330, осуществляются в соответствии с его положениями.

Подавляющее большинство дел составляют дела по требованиям о расторжении договора купли-продажи в связи с невыполнением (ненадлежащим исполнением) договора купли-продажи и взыскании разницы между оценочной стоимостью приобретенного имущества и ценой его приобретения, которые, как правило, соединяются истцами как взаимосвязанные. Однако каждое такое требование возможно рассмотреть и в отдельности, поскольку их разрешение порождает различные правовые последствия, не исключающие исполнения договора в будущем собственником имущества (покупателем). К примеру, для взыскания разницы между оценочной стоимостью приобретенного имущества и ценой его приобретения нет необходимости расторгать договор [5, с. 28–29].

Независимо от заявленного требования, предмет доказывания по делам данной категории связан с установлением факта выполнения либо невыполнения обязательных условий отчуждения объекта, что всегда требует судебной оценки формулировок обязательных условий.

Как показала практика разрешения судами данной категории дел, зачастую условием продажи для покупателя договорами установлено «вовлечение имущества в хозяйственный оборот», «начало осуществления покупателем предпринимательской деятельности с использованием недвижимого имущества». При этом непосредственно договоры, как правило, не конкретизируют содержание данных условий, что при наличии спора вызывает определенные вопросы и трудности при оценке заявленных сторонами доводов и возражений, и может явиться основанием для отказа в иске.

При рассмотрении дел данной категории покупатели зачастую ссылаются на использование приобретенных объектов недвижимого имущества в своей хозяйственной деятельности для хранения инструмента, материалов, демонтированных объектов (окна, двери, водосточные трубы и т.п.). Значение выражения «по целям, не противоречащим законодательству Республики Беларусь» в договорах также, как правило, не раскрывается, а равно не содержит конкретных способов реализации данной обязанности покупателем, что создает сложности и вариативность в толковании данного условия договора при оценке его исполнения или неисполнения ответчиком.

Акты осмотра объектов ограничиваются, как правило, осмотром внешнего состояния недвижимого имущества, и не дают полного представления о фактическом использовании или не использовании такого имущества в соответствии с условиями договора.

Еще одним вопросом, связанным с исследуемой темой, является возможность применения ст. 314 ГК к неустойке за нарушение покупателем обязательных условий продажи государственного имущества с учетом ее взыскания в бюджет с контрагента по гражданско-правовому договору.

Как представляется, с учетом отчуждения государственного имущества по гражданско-правовым договорам, отнесения Указом № 330 взыскиваемых сумм к ответственности покупателя в форме неустойки, к рассматриваемым правоотношениям возможно применение ст. 314 ГК. При формировании указанного подхода достигается соблюдение баланса интересов сторон, государства, когда в каждом конкретном случае оценке подлежат размер неустойки и последствия нарушения обязательств (степень выполнения условий отчуждения, иные критерии).

Таким образом, подводя итог статье, отметим, что договор купли-продажи объектов государственной собственности имеет свои особенности исходя из объекта отчуждения, а также специального правового регулирования. Предмет доказывания по делам об отчуждении государственного имущества связан с установлением факта выполнения либо невыполнения обязательных условий продажи объекта, что требует прозрачности, четкости и ясности формулировок договоров об отчуждении имущества, находящегося в государственной собственности. Абстрактные, многовариативные и неконкретные формулировки обязательных условий продажи государственного имущества не конкретизируют формы использования покупателем приобретенного недвижимого имущества, что создает основание для использования приобретенных объектов по своему усмотрению и сложности в объективном контроле за исполнением договоров.

Библиографический список

1. Адамович, А. В. О некоторых вопросах модернизации правового регулирования распоряжения государственным имуществом в целях его вовлечения в хозяйственный оборот / А. В. Адамович // Заметки ученого. – 2022. – № 5. – С. 397–402.
2. Сацуга, Н. В. Судебная практика комитета «Гомельоблимущество» по вопросам отчуждения государственного имущества с начальной ценой продажи, равной одной базовой величине / Н. В. Сацуга // Земля Беларуси. – 2021. – № 3. – С. 14–20.
3. Сацуга, Н. В. Имущество должно работать / Н. В. Сацуга // Земля Беларуси. – 2020. – № 3. – С. 12–16.
4. Акулов, Е. Продажа неиспользуемого государственного имущества как одно из основных направлений вовлечения в хозяйственный оборот. Факторы, влияющие на оперативность отчуждения объектов государственной собственности / Е. Акулов // Земля Беларуси. – 2017. – № 4. – С. 14–16.
5. Минич, А. Последствия нарушения обязательств по договорам купли-продажи госсобственности по начальной цене продажи в одну базовую величину / А. Минич // Судебный Вестник Плюс: экономическое правосудие. – 2023. – № 6. – С. 24–32.