

УДК 347.2/3

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРИНЦИПА РАВЕНСТВА ФОРМ СОБСТВЕННОСТИ

Смыслов Сергей Евгеньевич,

канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданского права и процесса,

e-mail: cvsckjd@yandex.ru,

Московский университет имени С.Ю. Витте, филиал в г. Рязани

В статье рассматриваются проблемные вопросы реализации конституционного принципа равенства форм собственности, а также предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: формы собственности, конкуренция, административные отношения, гражданско-правовые отношения

THE PROBLEM ISSUES OF THE IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLE OF LAW EQUALITY OF OWNERSHIP

Smyslov S.E.,

PhD in law, Associate Professor of the department of civil law and procedure,

e-mail: cvsckjd@yandex.ru,

Moscow Witte University, Ryazan branch

The article deals with the problematic issues of implementation of the constitutional principle of equality of forms of ownership, as well as the ways of their solution.

Keywords: forms of ownership, competition, administrative relations, civil law relations

DOI 10.21777/2587-9472-2018-4-46-51

Одним из конституционных принципов функционирования современной российской экономики является принцип равенства форм собственности. Он сформулирован в статье 8 Конституции РФ и дословно звучит следующим образом: «В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности». Из указанной конституционно-правовой формулировки следует, что формы собственности равным образом защищаются и признаются. Возникает вопрос, что означает равенство в плане признания и защиты. Тем более что говорить о том, что право государственной, муниципальной и частной собственности тождественны, не приходится. Напротив они дают своим субъектам зачастую различные права и возможности по их реализации. Право частной собственности дает своему обладателю возможность по своему усмотрению осуществлять правомочия владения, пользования, распоряжения в отношении неопределенного множества объектов (за исключением объектов изъятых из оборота или ограниченных в обороте). Представляется что именно применительно к частной собственности сформулирована известная формулировка гражданского законодательства, которая гласит, что собственник вправе по своему усмотрению осуществлять в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, отдавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им другим образом. Иное положение существует в отношении субъектов права государственной и муниципальной собственности.

Субъекты права муниципальной и государственной собственности ограничены в своих возможностях по осуществлению вышеуказанной триады полномочий, они должны осуществлять их в общественных интересах, для осуществления возложенных на них полномочий и в установленном зако-

нодательством порядке. Для них была бы правильной иная формулировка, которая гласила бы, что собственник государственного и муниципального имущества вправе совершать в отношении принадлежащего ему имуществу действия, которые направлены на реализацию возложенных на него полномочий. Тот факт, что полномочия субъектов права муниципальной и государственной собственности в отношении принадлежащего имущества существенно ограничены, следует из положений действующего законодательства.

Например, в силу Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» [4] отчуждение государственного (муниципального) имущества возможно только определенными данным Федеральным законом способами. Соответствующие способы перечислены в ст. 13 Указанного Федерального закона. Это в том числе:

- 1) преобразование государственного (муниципального) предприятия в акционерное общество;
- 2) преобразование государственного (муниципального) предприятия в общество с ограниченной ответственностью;
- 3) реализация государственного или муниципального имущества на аукционе;
- 4) реализация акций акционерных обществ на специализированном аукционе;
- 5) реализация государственного или муниципального имущества на конкурсе;
- 6) реализация за пределами территории Российской Федерации находящихся в государственной собственности акций акционерных обществ;
- 7) реализация государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения;
- 8) реализация государственного или муниципального имущества без объявления цены;
- 9) вложение государственного или муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы акционерных обществ;
- 10) реализация акций акционерных обществ по результатам доверительного управления.

Как видно, перечень способов исчерпывающий и расширительному толкованию не подлежит. Более того, законодательством регламентировано осуществление каждого способа приватизации. Эта регламентация осуществляется как отдельными статьями Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», так и постановлениями Правительства Российской Федерации. Приватизационное законодательство регламентирует особенности приватизации отдельных объектов государственного (муниципального) имущества, например, особенности приватизации объектов концессионного соглашения, особенности приватизации объектов электросетевого хозяйства, источников тепловой энергии, тепловых сетей, централизованных систем горячего водоснабжения и отдельных объектов таких систем, особенности приватизации объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения. Специальной регламентации подвергается и порядок оплаты государственного или муниципального имущества и содержание договоров купли-продажи государственного (муниципального) имущества. Например, согласно ст. 32 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» обязательными условиями договора купли-продажи государственного или муниципального имущества являются:

- данные о сторонах договора; наименование государственного или муниципального имущества; место его нахождения; состав и цена государственного или муниципального имущества; количество акций акционерного общества, их категория или размер доли в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью; в соответствии с настоящим Федеральным законом порядок и срок передачи государственного или муниципального имущества в собственность покупателя; форма и сроки платежа за приобретенное имущество; условия, в соответствии с которыми указанное имущество было приобретено покупателем;
- последовательность осуществления покупателем полномочий в отношении указанного имущества до перехода к нему права собственности на указанное имущество;
- данные о наличии в отношении продаваемых зданий, строений, сооружений или земельного участка обременения (в том числе публичного сервитута), сохраняемого при переходе прав на указанные объекты;
- иные условия, установленные сторонами такого договора по взаимному соглашению.

Согласно этой же статье обязательства покупателя в отношении приобретаемого государственного или муниципального имущества должны иметь сроки их исполнения, а также определяемую в соответствии с законодательством Российской Федерации стоимостную оценку, за исключением обязательств, не связанных с совершением действий по передаче приобретаемого государственного или муниципального имущества, выполнением работ, уплатой денег.

Приватизационным законодательством установлены и принципы приватизации, которыми должны руководствоваться органы государственной власти и местного самоуправления. Основными принципами приватизации признаются открытость в деятельности органов государственной власти (местного самоуправления) по приватизации государственного (муниципального) имущества и равенства приобретателей приватизируемого имущества. Еще одними из принципов приватизации можно назвать ее обязательный, возмездный характер (за исключением отдельных предусмотренных законодательством случаев). Принципы приватизации тесно связаны друг с другом и с теми социально-экономическими задачами, которые стоят перед государством и органами местного самоуправления. Так, открытость в деятельности органов государственной власти является лучшей гарантией равенства приобретателей государственного (муниципального) имущества, а равенство приобретателей, отсутствие привилегий для отдельных участников приватизационного процесса способствует наилучшей реализации принципа возмездности приватизации, поскольку обеспечивает большую конкуренцию субъектов приватизации – юридических и физических лиц.

Наряду с вышеуказанными ограничениями купли-продажи государственного (муниципального) имущества ограничены и другие формы распоряжения государственным (муниципальным) имуществом. Так, согласно ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [6] заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть произведено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров. Причем в этом же порядке осуществляется заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении:

1) государственного или муниципального недвижимого имущества, которое принадлежит на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления государственным или муниципальным предприятиям;

2) государственного или муниципального недвижимого имущества, закрепленного на праве оперативного управления за государственными или муниципальными автономными учреждениями;

3) государственного или муниципального имущества, которое принадлежит на праве оперативного управления государственным или муниципальным бюджетным и казенным учреждениям, государственным органам, органам местного самоуправления.

Ограничены и перечни объектов, которые могут находиться в государственной и муниципальной собственности. Так, согласно ст. 26.11 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [3] и ст. 50 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [5] в собственности субъектов РФ и муниципальных образований может находиться только то имущество, которое предназначено для реализации принадлежащих им полномочий.

Для того чтобы правильно определить границы рассматриваемого конституционного принципа необходимо определить два понятия, а именно: признание и защита форм собственности [2]. Итак, согласно Словаря русского языка С.И. Ожегова, Н.Ю. Шведовой признание – оценка по достоинству, положительное отношение со стороны кого-чего-нибудь; защищать – оберегать, охранять, оборонять, отстаивать, заступаться, не давать в обиду. Таким образом, конституционный принцип равенства форм собственности означает, что государство ставит в одинаковое положение в отношениях с собой субъектов государственной, муниципальной и частной собственности и в одинаковой степени охраняет их от противоправных посягательств [10]. Вместе с тем, это не мешает государству очерчивать границы

реализации полномочий государственных и муниципальных органов, выступающих от имени тех или иных публично-правовых образований, являющихся собственниками соответствующего имущества. В данном случае государство, регулирует административно-правовые отношения, одновременно затрагивая отношения гражданско-правовые. Таким образом, регламентируя, например, вопросы приватизации государственного имущества или иные вопросы осуществления права собственности самими государственными органами и органами местного самоуправления, законодатель затрагивает отношения внутри государственного аппарата. Другое дело, что подобное регулирование неизбежно затрагивает и гражданские правоотношения, правоотношения собственности. Тем не менее, считать, что такое регулирование нарушает принцип равенства субъектов отношений собственности было бы неверно. Здесь мы сталкиваемся административными отношениями, т.е. отношениями по государственному управлению публичной собственностью, тесно связанными с гражданско-правовыми отношениями. С таким же успехом можно признать нарушением принципа равенства форм собственности ограничения правоспособности юридического лица, устанавливаемые его участниками [7].

Возникает вопрос, что же охватывается понятием равенства форм собственности.

Представляется, что в первую очередь принцип равенства форм собственности касается хозяйствующих субъектов, основанных на частной, государственной, муниципальной собственности, их взаимоотношений друг с другом и государством. Частично он нашел свое отражение в действующих нормативных правовых актах.

Так, п. 2 ст. 3 Налогового кодекса РФ (часть первая) [12] установлено, что не допускается устанавливать дифференцированные ставки налогов и сборов, налоговые льготы в зависимости от формы собственности. Логичным продолжением данной нормы явился бы запрет на установление дифференцированных льгот по неналоговым платежам в бюджеты всех уровней. Однако, до настоящего времени такой нормы в законодательстве нет и неналоговые платежи часто устанавливаются в зависимости от формы собственности, принадлежащего хозяйствующим субъектам имущества. Особенно часто такие случаи встречаются при установлении арендной платы на государственное (муниципальное) имущество. Здесь очень часто используется практика так называемых льготных коэффициентов, которые зачастую устанавливаются в зависимости от формы собственности организационно-правовой формы организации.

Так, например, Решением Козульского районного Совета депутатов Красноярского края от 27.12.2016 № 12-83Р «Об утверждении коэффициентов, применяемых при определении арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена» коэффициент к2, применяемый при расчете годовой суммы арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся в границах муниципальных образований района, с 01.01.2017 для муниципальных унитарных предприятий установлен на уровне 0,1, тогда как для всех других юридических лиц на уровне 1 [9].

Другой пример – Решение Земского собрания Балахнинского района Нижегородской области от 23.08.2018 № 58 «Об утверждении Положения о порядке предоставления в аренду и безвозмездное пользование имущества, находящегося в муниципальной собственности Балахнинского муниципального района» [8]. Указанным Решением был установлен льготный коэффициент к арендной плате за муниципальное имущество Балахнинского муниципального района, переданное по договорам аренды государственным и муниципальным учреждениям в размере – 0,25.

Таким образом, на местном уровне принцип равенства форм собственности зачастую нарушается. Подобные недостатки влекут за собой недополучение средств бюджетами и разрушение принципа равной конкуренции между хозяйствующими субъектами. Исправлению подобного положения дел может послужить внесение изменений в действующее законодательство. Представляется, что необходимые изменения следует внести в два нормативных правовых акта – Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [11] и Бюджетный кодекс РФ, поскольку данные нормативные документы как раз регулируют общественные отношения в сфере конкуренции и финансово-бюджетной сфере [1]. В Бюджетном кодексе соответствующую норму логично ввести в рамках статьи 39.1, в которой следует прописать, что размеры налоговых и неналоговых платежей и условия их зачисления в бюджет не должны зависеть от формы собственности и организационно-правовой формы юридического лица. В Федеральном законе от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» соответствующую

норму целесообразно ввести в ст. 16 данного Закона, дополнив ее пунктом 5, запрещающим дифференциацию размеров налоговых и неналоговых платежей и условий их внесения в зависимости от формы собственности и организационно-правовой формы организации.

Список литературы

1. Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ: Российская газета, 1998, № 153-154. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (11.11.2018).
2. Налоговый кодекс РФ (часть первая): Собр. законодательства Росс. Фед., 1998, № 31, ст. 3824. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/ (дата обращения: 12.11.2018).
3. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ: Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Собр. законодательства Росс. Фед., 1999, № 42, Ст. 5005. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/ (дата обращения: 13.11.2018).
4. Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ: О приватизации государственного и муниципального имущества // Собр. законодательства Росс. Фед., 2002, № 4, ст. 251. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35155/ (дата обращения: 14.11.2018).
5. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ: Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации // Собр. законодательства Росс. Фед., 2003, № 40, ст. 3822. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (15.11.2018).
6. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ: О защите конкуренции // Собр. законодательства Росс. Фед., «Собрание законодательства РФ», 2006, ст. 3434, № 31 (1 ч.). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/ (дата обращения: 20.11.2018).
7. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ: О защите конкуренции // Собр. законодательства Росс. Фед., 2006, № 31 (1 ч.), Ст. 3434. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/ (дата обращения: 20.11.2018).
8. Решение Козульского районного Совета депутатов Красноярского края от 27.12.2016 № 12-83Р: Об утверждении коэффициентов, применяемых при определении арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена // Вести Козульского района. – 2017. – № 1.
9. Решение Земского собрания Балахнинского района Нижегородской области от 23.08.2018 № 58. – URL: <http://www.balakhna.nn.ru/?id=41028> (дата обращения: 16.11.2018).
10. Романова И.Н. Гражданское право (общие положения о договоре). Рязань. – 2018. – 37 с.
11. Романова И.Н. Организационно-правовые формы страхования предпринимательской деятельности // Юридическая наука. – 2017. – № 3. – 114 с.
12. Романова И.Н. Особенности договора страхования имущества // Научные труды Московского университета имени С.Ю. Витте. Сборник научных статей. – М., 2017. – 89 с.

References

1. Byudzhetyj kodeks RF ot 31.07.1998 № 145-FZ: Rossijskaya gazeta, 1998, № 153-154. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (11.11.2018).
2. Nalogovyj kodeks RF (chast' pervaya): Sobr. zakonodatel'stva Ross. Fed., 1998, № 31, st. 3824. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/ (data obrashcheniya: 12.11.2018).
3. Federal'nyj zakon ot 06.10.1999 № 184-FZ: Ob obshchih principah organizacii zakonodatel'nyh (predstavitel'nyh) i ispolnitel'nyh organov gosudarstvennoj vlasti sub»ektov Rossijskoj Federacii // Sobr. zakonodatel'stva Ross. Fed., 1999, № 42, St. 5005. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/ (data obrashcheniya: 13.11.2018).
4. Federal'nyj zakon ot 21.12.2001 № 178-FZ: O privatizacii gosudarstvennogo i municipal'nogo imushchestva // Sobr. zakonodatel'stva Ross. Fed., 2002, № 4, st. 251. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35155/ (data obrashcheniya: 14.11.2018).
5. Federal'nyj zakon ot 06.10.2003 № 131-FZ: Ob obshchih principah organizacii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii // Sobr. zakonodatel'stva Ross. Fed., 2003, № 40, st. 3822. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (15.11.2018).

6. Federal'nyj zakon ot 26.07.2006 № 135-FZ: O zashchite konkurencii//Sobr. zakonodatel'stva Ross. Fed., «Sobranie zakonodatel'stva RF», 2006, st. 3434, № 31 (1 ch.). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/ (data obrashcheniya: 20.11.2018).
7. Federal'nyj zakon ot 26.07.2006 № 135-FZ: O zashchite konkurencii // Sobr. zakonodatel'stva Ross. Fed., 2006, № 31 (1 ch.), St. 3434. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/ (data obrashcheniya: 20.11.2018).
8. Reshenie Kozul'skogo rajonnogo Soveta deputatov Krasnoyarskogo kraja ot 27.12.2016 № 12-83R: Ob utverzhdenii koehfficientov, primenyaemyh pri opredelenii arendnoj platy za zemel'nye uchastki, gosudarstvennaya sobstvennost' na kotorye ne razgranichena // Vesti Kozul'skogo rajona. – 2017. – № 1.
9. Reshenie Zemskogo sobraniya Balahninskogo rajona Nizhegorodskoj oblasti ot 23.08.2018 № 58. – URL: <http://www.balakhna.nn.ru/?id=41028> (data obrashcheniya: 16.11.2018).
10. *Romanova I.N.* Grazhdanskoe pravo (obshchie polozheniya o dogovore). Ryazan'. – 2018. – 37 s.
11. *Romanova I.N.* Organizacionno-pravovye formy strahovaniya predprinimatel'skoj deyatel'nosti // Yuridicheskaya nauka. – 2017. – № 3. – S. 114.
12. *Romanova I.N.* Osobennosti dogovora strahovaniya imushchestva // Nauchnye trudy Moskovskogo universiteta imeni S.Yu. Vitte. Sbornik nauchnyh statej. – M., 2017. – 89 s.