

Предложения Уполномоченного в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы № 199-ПП «Об утверждении административных регламентов предоставления государственных услуг Департаментом городского имущества города Москвы»

14.10.2015

ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО

ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ

в рамках проведения оценки фактического воздействия

постановления Правительства Москвы от 15 мая 2012 г. № 199-ПП

«Об утверждении административных регламентов предоставления государственных услуг Департаментом городского имущества города Москвы»

(приложение 17. Административный регламент предоставления государственной услуги города Москвы «Возмездное отчуждение недвижимого имущества, арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, из государственной собственности города Москвы»).

По результатам проведения публичных консультаций с широкой аудиторией, представленной как предпринимателями, так и объединениями предпринимателей, подготовлены и направлены предложения в Департамент экономической политики и развития города Москвы, ответственный за проведение оценки фактического воздействия данного нормативного правового акта.

В СОСТАВЕ ПРЕДЛОЖЕНИЙ:

- **Аргументирована целесообразность дополнения Регламента положениями, предусматривающими зачет стоимости неотделимых улучшений арендуемого имущества в счет оплаты приобретаемого арендуемого имущества в случае, если указанные улучшения осуществлены с согласия арендодателя.**

Регламент регулирует предоставление государственной услуги, в связи с чем его положения должны в полной мере соответствовать положениям Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Федеральный закон № 210).

Указанная государственная услуга предоставляется субъектам малого и среднего предпринимательства в связи с их особым статусом, значит, в Регламенте подлежат учету соответствующие положения Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 209).

Поскольку предоставляемая государственная услуга направлена на обеспечение права субъектов малого и среднего предпринимательства, которое гарантируется Федеральным законом от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 159), положения названного Федерального закона также должны безусловно соблюдаться и находить адекватное отражение в Регламенте.

В этой связи предлагается внести следующие изменения в Регламент.

Так, Федеральным законом № 159-ФЗ субъектам малого и среднего предпринимательства предоставляется преимущественное право выкупа арендованных ими нежилых помещений.

По мнению опрошенных в ходе публичных обсуждений предпринимателей данное право, безусловно, привлекательно, поскольку позволяет придать своему бизнесу большую стабильность. В числе важных для арендаторов условий Федеральный закон № 159-ФЗ предусматривает зачет стоимости неотделимых улучшений, произведенных арендатором, в счет покупной цены выкупаемого объекта недвижимости. Предусмотренный зачет представляется возможным рассматривать в

качестве льготы, поскольку само правило указывает на приоритетное значение экономических интересов покупателя перед интересами собственника, а также исходя из принципа императивности правила о зачете.

Регулируя отношения в сфере приватизации, когда одной из сторон договора является не частный хозяйствующий субъект, а государство, экономическим интересам предпринимателя придается приоритетное значение, что обусловлено реализацией государством своей экономической политики путем установления особых льготных правил приобретения государственной собственности. Поэтому императивность закрепленных в ч. 6 ст. 5 Федерального закона № 159-ФЗ норм конституционно-обоснованно ограничивает принцип свободы договора.

Специально установленная императивная норма – п. 6 ст. 5 Федерального закона № 159-ФЗ, направленная на оказание государственной поддержки предприятиям малого и среднего бизнеса, не содержит оговорку о применимости данной нормы, если в договоре аренды не предусмотрено иное. Поэтому арендодатель при отчуждении недвижимого имущества не должен включать в стоимость этого недвижимого имущества стоимость неотделимых улучшений независимо от условий договора аренды.

Целью Федерального закона № 159-ФЗ является установление специальных условий приватизации, урегулирование особого порядка совершения сделок. Под особым порядком имеется в виду и особый порядок определения такого существенного условия договора купли-продажи, как цена договора (п. 6 ст. 5 Федерального закона № 159-ФЗ определено: «Стоимость неотделимых улучшений арендуемого имущества засчитывается в счет оплаты приобретаемого арендуемого имущества в случае, если указанные улучшения осуществлены с согласия арендодателей»). Особым является и способ охраны регулятивных норм Федерального закона № 159-ФЗ от неправомерного поведения сторон правоотношения. Так, ч. 1 ст. 6 предусматривает в качестве общей санкции за несоблюдение требований Федерального закона № 159-ФЗ ничтожность сделки.

Таким образом, заключенный в порядке, предусмотренном Федеральным законом № 159-ФЗ, договор купли-продажи, в котором отсутствует условие о зачете стоимости неотделимых улучшений, является ничтожной сделкой в силу ч. 1 ст. 6 Федерального закона № 159-ФЗ. Недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения (ч. 1 ст. 167 ГК РФ). Вследствие ничтожности сделки по правилу ст. 167 ГК РФ стороны сделки должны быть приведены в первоначальное положение.

Согласно п. 11 информационного письма Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 5 ноября 2009 г. № 134 «О некоторых вопросах применения Федерального закона «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» ничтожными в силу ч. 1 ст. 6 Федерального закона № 159-ФЗ являются договоры купли-продажи недвижимого имущества и иные сделки, направленные на возмездное отчуждение субъектам малого и среднего предпринимательства из государственной собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности арендуемого ими недвижимого имущества и совершенные с нарушением требований, установленных Федеральным законом № 159-ФЗ.

Как сказано выше, правило о ничтожности сделки, предусмотренное ч. 1 ст. 6 Федерального закона 159-ФЗ, направлено на защиту прав субъектов малого и среднего предпринимательства. Поэтому заключение ничтожной сделки купли-продажи не может толковаться как использование предпринимателем своего преимущественного права приобретения арендуемого недвижимого имущества. Иное противоречило бы конституционным основам регулирования предпринимательской деятельности.

По смыслу ч. 1 ст. 45 Конституции РФ во взаимосвязи ее со ст. ст. 2, 17 и 18 правомерен вывод о создании государством наиболее благоприятных условий для рыночной экономики как путем непосредственно-регулирующего государственного воздействия, так и через стимулирование свободной экономической деятельности, основанной на принципах самоорганизации, баланса частных и публичных интересов, в целях выработки отвечающей интересам и потребностям общества государственной экономической политики.

По смыслу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ во взаимосвязи со ст. ст. 8, 17, 34 и 35, возможные ограничения федеральным законом права владения, пользования и распоряжения имуществом, а также свободы предпринимательской деятельности и свободы договоров, исходя из общих принципов права, должны отвечать требованиям справедливости, быть адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе частных и публичных прав и законных интересов других лиц, не иметь обратной силы и не затрагивать само существо конституционного права, то есть не ограничивать пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм.

Рассматриваемый Регламент, по смыслу п.3.3.3., в отношении стоимости выкупаемого недвижимого имущества сообщает о рыночной стоимости такого имущества, как об условии приватизации. Данную информацию считаем не в полной мере отражающей права субъектов малого и среднего предпринимательства, гарантируемые Федеральным законом № 159-ФЗ.

Исходя из изложенного считаем целесообразным **дополнить Регламент положениями**, предусматривающими **зачет стоимости неотделимых улучшений арендуемого имущества в счет оплаты приобретаемого арендуемого имущества в случае, если указанные улучшения осуществлены с согласия арендодателя**. Данные положения должны содержать исчерпывающий перечень необходимых документов, сроки и порядок их представления, перечень оснований для отказа, порядок оспаривания.

- **Предложено уточнить действующий правовой акт.**

В связи с изданием постановления Правительства РФ от 13.07.2015 № 702 **предлагается исключить** из пункта 2.2. Регламента дефис одиннадцатый: «постановлением Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2013 г. № 101 «О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства»» как утративший силу.

Дополнить пункт 2.2. Регламента дефисом тринадцатым следующего содержания: «постановление Правительства РФ от 13.07.2015 № 702 «О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства»».

- **Обоснована необходимость требования о направлении заявителю мотивированного письменного решения.**

Действующим регламентом не устанавливается требование о направлении заявителю мотивированного письменного решения.

Так, пунктами 2.8.4.-2.8.7 Регламента регулируется оформление и выдача (направление) заявителю письменного решения об отказе в приеме документов. Пунктом 2.9.5 Регламента регулируется оформление и выдача (направление) заявителю письменного решения о приостановлении предоставления государственной услуги. Пунктом 2.10.3 Регламента регулируется оформление и выдача (направление) заявителю письменного решения об отказе в предоставлении государственной услуги.

Отсутствие указанных требований на практике приводит к тому, что причины принятия соответствующих решений зачастую сообщаются заявителям довольно обще, в результате чего заявители оказываются лишены полной и достоверной информации об основаниях принимаемых решений, их возможности по защите своих прав и законных интересов оказываются существенно ограничены.

Такое положение вещей противоречит п. 5 ст. 2 Федерального закона № 210, гарантирующему заявителю право на получение полной, актуальной и достоверной информации о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг. Указанная информация, безусловно, включает в себя и информацию о правовых и фактических основаниях решений, принимаемых уполномоченным органом или его должностными лицами при предоставлении государственной услуги.

Исходя из изложенного, **предлагается дополнить** п. 2.8.7 Регламента последним предложением следующего содержания: «Данное решение должно быть мотивировано путем указания на конкретные положения настоящего Регламента и при необходимости иных правовых актов, которые и (или) несоответствие которым представленного запроса и документов являются основанием для отказа в приеме документов, а также на конкретные фактические обстоятельства, свидетельствующие о применимости указанных положений правовых актов».

В первом предложении п. 2.9.5 Регламента слова «причин и» **исключить**. При этом **дополнить** п. 2.9.5 Регламента последним предложением следующего содержания: «Данное решение должно быть мотивировано путем указания на конкретные положения настоящего Регламента, являющиеся основанием для приостановления предоставления государственной услуги, а также на конкретные фактические обстоятельства, свидетельствующие о применимости указанных положений настоящего

Регламента».

В первом предложении п. 2.10.3 и в п. 2.10.4 **исключить** слова «с указанием причин отказа». При этом **дополнить** п. 2.10.3 Регламента последним предложением следующего содержания: «Данное решение должно быть мотивировано путем указания на конкретные положения настоящего Регламента и при необходимости иных правовых актов, которые являются основанием для отказа в предоставлении государственной услуги, а также на конкретные фактические обстоятельства, свидетельствующие о применимости указанных положений правовых актов».

- **Заявлено о необходимости приведения требования о предоставлении документов в соответствие с действующим законодательством.**

В пунктах 2.5.1.1.5.1-2.5.1.1.5.7 действующего Регламента установлен перечень документов, которые подлежат представлению заявителем, если он не был включен в Реестр субъектов малого и среднего предпринимательства Москвы в течение всего периода, определенного п. 1 ст. 3 Федерального закона № 159.

Пункты 2.5.1.1.5.1-2.5.1.1.5.5 Регламента обязывают заявителей предоставлять документы, требовать которые от заявителей, в соответствии с ч. 2 ст. 14 Федерального закона № 209 и ст. 7 Федерального закона № 210 недопустимо.

В этой связи **предлагается** пункты 2.5.1.1.5.1-2.5.1.1.5.5 Регламента **исключить**.

Пункты 2.5.1.2.6-2.5.1.2.8 **изложить в следующей редакции:**

«2.5.1.2.6. Форма КНД 1110018 "Сведения о среднесписочной численности работников за предшествующий календарный год" с отметкой налогового органа.

2.5.1.2.7. Формы бухгалтерской отчетности - баланс (Ф1) и отчет о прибылях и убытках (Ф2) с отметкой налогового органа (для юридических лиц, применяющих общую систему налогообложения).

2.5.1.2.8. Декларация по налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения (для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, применяющих упрощенную систему налогообложения)».

Дополнить Регламент пунктами 2.5.1.2.9.-2.5.1.2.10 следующего содержания:

«2.5.1.2.9. Декларация по налогу на доходы физических лиц по форме ЗНДФЛ (для индивидуальных предпринимателей, применяющих общий режим налогообложения).

2.5.1.2.10. Декларация по единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности (для индивидуальных предпринимателей, уплачивающих ЕНВД для отдельных видов деятельности)».

Дополнить Регламент пунктами 2.5.1.2.11-2.5.1.2.13, совпадающими по содержанию с пунктами 2.5.1.2.6-2.5.1.2.8 действующей редакции Регламента.

- **Обоснована целесообразность дополнения перечня оснований для приостановления предоставления государственной услуги положениями об оспаривании субъектом малого или среднего предпринимательства достоверности величины рыночной стоимости объекта оценки, используемой для определения цены выкупаемого имущества.**

Рассматриваемый Регламент не содержит в перечне оснований для приостановления предоставления государственной услуги (см. п. 2.9.1 Регламента) такое, как оспаривание субъектом малого или среднего предпринимательства достоверности величины рыночной стоимости объекта оценки, используемой для определения цены выкупаемого имущества.

Данный факт противоречит положениям ч. 4.1 ст. 4 Федерального закона № 159, ведет к нарушению прав и законных интересов заявителей.

Предлагается дополнить п. 2.9.1 Регламента соответствующими положениями:

- об оспаривании субъектом малого или среднего предпринимательства достоверности величины рыночной стоимости объекта оценки, используемой для определения цены выкупаемого

имущества, как основании для приостановления предоставления государственной услуги;
- сроке такого приостановления – до дня вступления в законную силу решения суда.

- **Дано предложение о внесении изменений в иные нормативные правовые акты, выступающие в качестве правовых оснований предоставления указанной государственной услуги.**

Помимо изложенного считаем целесообразным внесение изменений в иные нормативные правовые акты, выступающие в качестве правовых оснований предоставления указанной государственной услуги.

Так, согласно ч. 1 ст. 5 Федерального закона № 159-ФЗ в редакции, действовавшей до 30.06.2015, максимальный срок указанной выше рассрочки не мог составлять менее 3 лет.

Согласно же ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ в редакции Федерального закона от 29.06.2015 № 158-ФЗ, вступившего в силу с 30.06.2015, максимальный срок указанной рассрочки не может составлять **менее 5 лет**.

При этом, согласно ч. 2 ст. 5 Федерального закона № 159-ФЗ, как в редакции, действовавшей до 30.06.2015, так и после указанной даты, право выбора порядка оплаты (единовременно или в рассрочку) приобретаемого арендуемого имущества, а также срока рассрочки в установленных в соответствии с настоящей статьей пределах принадлежит субъекту малого или среднего предпринимательства при реализации преимущественного права на приобретение арендуемого имущества.

Из приведенных положений ч. 2 ст. 5 Федерального закона № 159-ФЗ следует:

- право выбора порядка оплаты (единовременно или в рассрочку) приобретаемого арендуемого имущества, а также срока рассрочки принадлежит именно и исключительно субъекту малого или среднего предпринимательства;
- данное право субъекта малого или среднего предпринимательства ограничивается только пределами, установленными в соответствии с положениями самой ст. 5 Федерального закона № 159-ФЗ;
- данным правом субъект малого или среднего предпринимательства обладает и пользуется не только в момент заключения договора купли-продажи соответствующего арендуемого недвижимого имущества, но и в течение всего последующего времени реализации своего преимущественного права на приобретение арендуемого имущества, которое заканчивается с прекращением договора купли-продажи соответствующего арендуемого недвижимого имущества по тем или иным основаниям.

Соответственно, право субъекта малого или среднего предпринимательства выбирать порядок оплаты приобретаемого арендуемого имущества, а также срок рассрочки, коль скоро он осуществляется в пределах, установленных в соответствии со ст. 5 Федерального закона № 159-ФЗ, и в период реализации указанным субъектом своего преимущественного права на приобретение арендуемого имущества, не подлежит ограничению по усмотрению органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица этих органов.

Таким образом, действия субъекта малого или среднего предпринимательства, обратившегося за решением вопроса **об увеличении срока рассрочки оплаты приобретаемого арендуемого имущества по действующему договору купли-продажи до 5 лет** осуществляются в пределах, установленных ст. 5 Федерального закона № 159-ФЗ.

При таких обстоятельствах орган исполнительной власти города Москвы, предоставляющий государственную услугу, не имеет правовых оснований для отказа в удовлетворении такого обращения по вопросу об увеличении до 5 лет срока рассрочки оплаты по договору купли-продажи арендуемого недвижимого имущества, находящегося в собственности города Москвы.

Вместе с тем полагаем, что предоставление субъектам малого и среднего предпринимательства, реализующим свое преимущественное право на приобретение арендуемого недвижимого имущества, находящегося в собственности города Москвы, и заключившим соответствующие договоры купли-продажи до вступления в силу Федерального закона от 29.06.2015 № 158-ФЗ, возможности увеличить срок рассрочки оплаты по указанным договорам до 5 лет, учитывая сохранение сложной социально-экономической ситуации и ухудшение в этой связи условий ведения бизнеса в стране и в городе Москве в частности, может стать весомым дополнением к реализуемому в настоящее время Правительством Москвы Плану обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности города Москвы в 2015 году.

В соответствии с вышеизложенным, считаем необходимым внести изменения в ст. 12 Закона города Москвы от 17.12.2008 № 66 «О приватизации государственного имущества города Москвы», **изложив ч.3 в следующей редакции:** «Срок рассрочки оплаты приобретаемого субъектами малого и среднего предпринимательства арендуемого ими недвижимого имущества города Москвы составляет **пять** лет.». Законом города Москвы, которым будут внесены указанные изменения, **предусмотреть положение о распространении данных изменений на отношения, возникшие до вступления в силу данного Закона.**

Адрес страницы: <http://business-ombudsman.mos.ru/presscenter/news/detail/2225538.html>

[Уполномоченный по защите прав предпринимателей в г. Москве](#)