

А. Р. Черепок*заместитель начальника управления
главного контрольно-ревизионного
управления МВД Республики Беларусь*

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ И ЗАЩИТЫ ИМУЩЕСТВА УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Правовая охрана и защита права собственности и других вещных прав рассматриваются в науке в рамках общего правового режима имущества. Охрана гражданских прав обеспечивает их нормальное осуществление и защиту посредством властных предписаний, содержащихся в гражданском законодательстве. Общие положения о защите права собственности и других вещных прав содержатся в главах 2 и 20 ГК Республики Беларусь, 2 и 20 ГК России.

Статьей 11 ГК Республики Беларусь, ст. 12 ГК Российской Федерации в качестве способов защиты гражданских прав предусмотрены такие, как признание права; восстановление положения, существовавшего до нарушения права; пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения; возмещение убытков; взыскание неустойки; прекращение или изменение правоотношения и др.

Защита гражданских прав реализуется посредством действий (в некоторых предусмотренных законом случаях – посредством бездействия) самим управомоченным лицом, права которого нарушены, либо по его требованию уполномоченным органом. При этом «инициатива защиты в гражданско-правовом порядке всегда принадлежит субъекту защиты». В силу этого недопустимо понуждение частного лица к осуществлению каких-либо действий по защите его субъективных прав. Только субъект защиты вправе решать, осуществлять ему какие-либо действия, направленные на защиту его субъективных прав, или отказаться от их осуществления; обращаться ему к помощи органа, обладающего полномочиями по принятию обязательного для сторон решения, или использовать средства правовой защиты, доступные ему самому. Субъекты гражданских отношений не только имеют право на защиту принадлежащих им субъективных гражданских прав, но и обладают возможностью отказаться от защиты нарушенных прав или охраняемых законом интересов.

Республиканские унитарные производственные предприятия, подчиненные Департаменту исполнения наказаний МВД Республики Беларусь (далее – унитарные предприятия ДИН, унитарные предприятия УИС) выступают в гражданском обороте как самостоятельные субъекты права, а значит, по обще-

му правилу, должны обладать всей полнотой средств и способов защиты гражданских прав, возможностью усмотрения применения или неприменения способов их защиты. Вместе с тем такие субъекты права зачастую могут понуждаться к реализации права на защиту принадлежащих им субъективных гражданских прав. Например, по указанию учредителя (ДИН) унитарные предприятия УИС могут предъявить требования о признании права, восстановлении положения, существовавшего до нарушения права, прекращении или изменении правоотношений. Так, по факту исполнения договора между унитарным предприятием УИС и исправительным учреждением уголовно-исполнительной системы на изготовление мебели с дальнейшей безвозмездной передачей исправительному учреждению учредителем дано указание подчиненному унитарному предприятию УИС о прекращении правоотношения.

По указанию МВД унитарные предприятия ДИН могут предъявлять контрагентам в договорных обязательствах требования о возмещении убытков, взыскании неустойки, прекращении или изменении правоотношений, связанных со сдачей имущества в аренду либо безвозмездное пользование и т. д. Например, при наличии фактов несвоевременной оплаты за отгруженную продукцию, произведенную унитарным предприятием ДИН, руководством МВД ДИН может быть принято решение о предъявлении к такому субъекту хозяйствования пени за просрочку обязательств.

Очевидно, такое правовое положение унитарных предприятий ДИН связано с тем, что они входят в структуру МВД и обладают специальным консолидированным правовым статусом подчиненных учредителю военизированных организаций уголовно-исполнительной системы, не являются собственниками закрепленного государственного имущества, опосредованно выступают в правоотношениях государственной собственности.

Подтверждением этому являются также положения ч. 2 п. 2 ст. 210 ГК Республики Беларусь, согласно которой право собственности на имущество, приобретенное унитарным предприятием, государственным объединением или учреждением по договорам или иным основаниям, приобретается собственником имущества этого унитарного предприятия, государственного объединения или учреждения. Соответственно, и при утрате организациями МВД производных вещных прав на имущество в случае его утилизации, передачи, реализации иному субъекту, не относящемуся к числу государственных организаций, государство утрачивает право собственности на такое имущество, а контроль за правомерностью выбытия имущества осуществляется как субъектом производного вещного права, так и собственником (п. 2 ст. 276 ГК Республики Беларусь).

В силу специфики правового статуса унитарных предприятий ДИН его исполнительный орган, исходя из Положения о прохождении службы в органах

внутренних дел Республики Беларусь, также не обладает правом оспаривать решение руководства МВД. Подчиненность, признаки военизированных организаций в статусе унитарных предприятий ДИН предполагают наличие наряду с гражданско-правовыми горизонтальными отношениями множества отношений с вертикальной зависимостью, т. е. отношений власти-подчинения, в том числе при осуществлении защиты владения, пользования и распоряжения закрепленным имуществом, не позволяющим реализовывать унитарным предприятиям УИС право на защиту владения в рамках хозяйственного ведения против собственника, предусмотренного ст. 286 ГК Республики Беларусь.

Такое положение унитарных предприятий ДИН требует, чтобы границы осуществления перечисленных способов защиты права государственной собственности организациями, выступающими на стороне собственника, были очерчены законодательством и уставом унитарных предприятий ДИН в качестве мер не системного, а оперативного вмешательства в их деятельность. Более того, отсутствие правомочий у унитарных предприятий УИС на защиту принадлежащих им вещных прав в отношении государственного имущества против действий собственника также свидетельствует о необходимости специальной субсидиарной ответственности собственника по обязательствам унитарных предприятий ДИН.

Согласно охранительной норме п. 2 ст. 276 ГК Республики Беларусь, собственник-государство осуществляет контроль за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего унитарному предприятию ДИН имущества, тем самым реализуя одну из форм правовой охраны и защиты собственного имущества. Поэтому система государственных контролирующих органов, МВД, ДИН МВД активно участвуют в охране и защите прав на имущество, закрепленное за унитарными предприятиями УИС, используя различные формы проверочных мероприятий.

Проверкам подвергаются льготы, предусмотренные Указом Президента Республики Беларусь от 23 октября 2006 г. № 628, согласно которому освобождены обороты по реализации на территории Республики Беларусь товаров (работ, услуг), изготавливаемых (выполняемых, оказываемых) республиканскими унитарными предприятиями уголовно-исполнительной системы с направлением высвободившихся средств на приобретение основных фондов и пополнение собственных оборотных средств. В случае несоблюдения адресности использования высвободившихся сумм неуплаченные суммы налога на добавленную стоимость будут взысканы с применением экономических санкций. Нарушение целевого характера использования денежных средств унитарными предприятиями ДИН влекут за собой применение экономических санкций в отношении самих унитарных предприятий.

Однако вопрос об источнике уплаты санкций в ряде случаев урегулирован не в полной мере. При отсутствии по каким-либо причинам в учетной политике информации об отнесении штрафов, пени к прочим расходам по текущей деятельности (требования п. 13 постановления Министерства финансов Республики Беларусь от 30 сентября 2011 г. № 102), чистая прибыль республиканских унитарных предприятий не может быть источником уплаты штрафов, пени, поскольку в данном случае определен закрытый перечень направлений использования чистой прибыли, в который эти позиции не вошли. Если унитарному предприятию ДИН штрафы (пени) предъявлены в связи с недобросовестным отношением администрации унитарного предприятия к своим должностным (функциональным) обязанностям (просрочка обязательств по оплате (отгрузке) товаров при наличии средств (товаров) из-за непринятия мер администрацией), суммы таких санкций компенсируются работниками администрации унитарного предприятия ДИН на основании норм Декрета Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2014 года № 5.

Согласно положениям экономической теории прав собственности, обладатель правомочий на заключение сделок с высоким риском возложенной на него ответственности, скорее всего, откажется от их заключения. Такое положение дел будет налагать фактически ограничения сделкоспособности унитарных предприятий ДИН из-за наличия рисков уплаты штрафов, пени по договорам за счет руководства рассматриваемых субъектов хозяйствования. Полагаем, администрация унитарных предприятий ДИН будет избегать заключения контрактов, которыми предусмотрены такие меры обеспечения исполнения обязательств. Вопрос об источнике уплаты штрафов, пени должен быть решен централизованно учредителем путем указаний о необходимости закрепления в учетной политике унитарных предприятий ДИН направлений использования прибыли.

В отличие от ведомственного контроля МВД Республики Беларусь ведомственная контрольно-ревизионная служба МВД России с 2015 года имеет в своем арсенале такую форму проверочных мероприятий, как «внутренний финансовый аудит», целями которого являются: а) оценка надежности внутрихозяйственного контроля, осуществляемого объектами аудита, подготовка рекомендаций по повышению его эффективности; б) подтверждение достоверности бюджетной отчетности объектов аудита и соответствия порядка ведения бюджетного учета методологии и стандартам бюджетного учета; в) подготовка предложений о повышении экономности и результативности использования объектами аудита средств бюджета.

Унитарные предприятия ДИН финансируются собственником из государственного внебюджетного фонда ДИН, поэтому появление инструмента внутреннего финансового аудита для ведомственного контроля МВД будет способ-

ствовать как оценке экономической эффективности деятельности подведомственных организаций, использования ими бюджетных средств и государственной собственности, выявлению неиспользуемых резервов в их деятельности, так и предотвращению и пресечению нарушений и злоупотреблений в сфере использования государственного имущества.

В качестве существенной особенности проведения внутреннего финансового аудита в МВД Республики Беларусь необходимо предусмотреть обязанность его осуществления ведомственными контролерами МВД по указанию Министра внутренних дел Республики Беларусь, а также по заявлению унитарных предприятий ДИН, рассмотренному Министром внутренних дел Республики Беларусь.

Предлагаемые меры позволят более глубоко и качественно осуществлять предусмотренный п. 2 ст. 276 ГК Республики Беларусь не только последующий, но и предварительный и текущий контроль собственника за деятельностью унитарных предприятий ДИН силами ведомственной контрольно-ревизионной службы при имплементации в национальное право единых источников регулирования учета, отчетности и аудиторской деятельности на основе внедрения новейших информационных технологий.