

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 305-ЭС15-20073

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

28.07.2017

Резолютивная часть определения объявлена 26 июля 2017 г.

Полный текст определения изготовлен 28 июля 2017 г.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи

Павловой Н.В.,

судей

Антоновой М.К., Тютин Д.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе акционерного общества «Особые экономические зоны» на постановление Арбитражного суда Московского округа от 17.01.2017 по делу №А40-188599/2014 Арбитражного суда города Москвы по заявлению акционерного общества «Особые экономические зоны» об отмене решения

Третейского суда при некоммерческой организации - Фонд «Право и экономика ТЭК» от 30.07.2014 № 1/2014-479,

при участии в деле в качестве заинтересованного лица публичного акционерного общества «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы».

В заседании приняли участие:

- от акционерного общества «Особые экономические зоны»: Меньщиков А.В., Плотникова Н.С.;

- от публичного акционерного общества «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы»: Дерягин К.Е., Мицкевич А.А., Несен Е.Н., Скрипников Л.В.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Павловой Н.В., выслушав объяснения представителей участвующих в деле лиц, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

как установлено судами и следует из материалов дела, 21.10.2008 между открытым акционерным обществом «Особые экономические зоны» (г. Москва; пользователь сети; далее - ОАО «ОЭЗ», заявитель) и открытым акционерным обществом «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы» в лице филиала открытого акционерного общества «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы» - Магистральные электрические сети Сибири (г. Красноярск; далее - ОАО «ФСК ЕЭС», ФСК) заключен договор №78/08-ТП-М2 об осуществлении технологического присоединения энергетических установок пользователя сети суммарной присоединенной мощностью 126 МВ А, с планируемым режимом потребляемой мощности до 50 МВт, находящихся на территории особой экономической зоны (участок №1, в районе Академгородка,

город Томск), на расстоянии 10 км от ПС 220/110/10 кВ «Зональная», а именно двух высоковольтных линий электропередачи напряжением 110 кВ ПС «Зональная» - ПС «ОЭЗ» к двум реконструируемым ФСК ячейкам с элегазовыми выключателями 110 кВ 1-ой и 2-ой секций шин открытого распределительного устройства 110 кВ ПС 220/110/10 кВ «Зональная».

Дополнительным соглашением от 24.01.2011 № 3 к договору об осуществлении технологического присоединения от 21.10.2008 №78/08-ТП-М2 между ОАО «ФСК ЕЭС» и ОАО «ОЭЗ» согласован размер платы за технологическое присоединение, установленный приказом Федеральной службы по тарифам Российской Федерации от 24.12.2010 № 477-э/7, в размере 429 374 865,99 рублей.

Как следует из приказа Федеральной службы по тарифам Российской Федерации от 24.12.2010 № 477-э/7, указанная стоимость технологического присоединения включает инвестиционную составляющую.

На дату издания приказа от 24.12.2010 № 477-э/7 действовали Методические указания по определению размера платы за технологическое присоединение к электрическим сетям, утвержденные приказом Федеральной службы по тарифам Российской Федерации от 21.08.2009 № 201-э/1.

Стороны договорились о третейской оговорке, согласно которой рассмотрение споров передается на рассмотрение Третейского суда при некоммерческой организации - Фонд «Право и экономика ТЭК» (пункт 5.1 договора).

ОАО «ОЭЗ» обратилось в Третейский суд при некоммерческой организации - Фонд «Право и экономика ТЭК» с исковым заявлением к ответчику ОАО «ФСК ЕЭС» о признании дополнительного соглашения от 24.01.2011 № 3 к договору об осуществлении технологического присоединения от 21.10.2008 №78/08-ТП-М2 недействительным в части включения в размер платы за технологическое присоединение инвестиционной составляющей в размере 429 136 694,82 рублей; применении последствий недействительности ничтожной сделки, а именно: взыскании с ответчика в

пользу истца денежной суммы в размере 429 136 694,82 рублей; взыскании с ответчика расходов по уплате третейского сбора в размере 1 500 000 рублей.

Решением Третейского суда при некоммерческой организации - Фонд «Право и экономика ТЭК» от 30.07.2014 № 1/2014-479 в удовлетворении исковых требований отказано.

ОАО «ОЭЗ» обратилось в Арбитражный суд города Москвы с заявлением об отмене решения Третейского суда при некоммерческой организации - Фонд «Право и экономика ТЭК» от 30.07.2014 № 1/2014-479. Одновременно с подачей заявления об отмене вышеуказанного решения третейского суда ОАО «ОЭЗ» были предъявлены иски к ПАО «ФСК ЕЭС» о признании дополнительного соглашения от 24.01.2011 № 3 к договору от 21.10.2008 № 78/08-ТП-М2 недействительным в части включения в размер платы за технологическое присоединение инвестиционной составляющей в размере 429 136 694, 82 рублей, принятые к производству суда определением от 29.12.2014.

Определением Арбитражного суда города Москвы от 24.07.2015 решение Третейского суда при Некоммерческой организации – Фонд «Право и экономика ТЭК» от 30.07.2014 по делу № 1/2014-479 отменено.

Постановлением Арбитражного суда Московского округа от 12.11.2015 определение суда первой инстанции отменено, дело направлено на новое рассмотрение в Арбитражный суд города Москвы.

Суд кассационной инстанции указал на необходимость при новом рассмотрении дела установить, какими законами, правовыми актами регулируются спорные правоотношения, наличие или отсутствие предусмотренных статьей 233 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации оснований для отмены решения Третейского суда при некоммерческой организации - Фонд «Право и экономика ТЭК» от 30.07.2014 № 1/2014-479, с учетом положений статьи 40 Федерального закона от 24.07.2002 № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации», разъяснений, содержащихся в пункте 9 Информационного письма Президиума

Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.12.2005 № 96 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел о признании и приведении в исполнение решений иностранных судов, об оспаривании решений третейских судов и о выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение решений третейских судов», правовой позиции, изложенной в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.06.2010 № 2070/10 и в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 01.06.2010 № 754-О-О, рассмотреть вопрос о возможности прекращения производства по делу.

Определением Верховного Суда Российской Федерации от 29.02.2016 № 305-ЭС15-20073 отказано в передаче кассационной жалобы ОАО «ОЭЗ» на постановление Арбитражного суда Московского округа от 12.11.2015 для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

По результатам нового рассмотрения дела определением Арбитражного суда города Москвы от 26.10.2016 года заявление ОАО «ОЭЗ» удовлетворено. Решение Третейского суда при некоммерческой организации – Фонд «Право и экономика ТЭК» по делу № 1/2014-479 от 30.07.2014 отменено.

Постановлением Арбитражного суда Московского округа от 17.01.2017 определение Арбитражного суда города Москвы от 26.10.2016 отменено, в удовлетворении заявленных требований ОАО «ОЭЗ» отказано.

Не согласившись с постановлением суда кассационной инстанции, принятым по настоящему делу, ОАО «ОЭЗ» обратилось с жалобой в Верховный Суд Российской Федерации, в которой указывает на неверное, по его мнению, толкование судом кассационной инстанции норм Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 24.07.2002 № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации», Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 94-ФЗ).

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Павловой Н.В. от 05.07.2017 кассационная жалоба заявителя вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения Судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных актов в порядке кассационного производства являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291.14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность обжалуемых судебных актов, Судебная коллегия считает, что кассационная жалоба ОАО «ОЭЗ» подлежит удовлетворению, а принятое по настоящему делу постановление суда кассационной инстанции – отмене по следующим основаниям.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что спор, вытекающий из договора, не мог быть предметом рассмотрения третейского суда, поскольку заключенный сторонами по процедуре Федерального закона № 94-ФЗ договор имеет публичную основу, преследует публичные интересы и направлен на достижение результата, необходимого для удовлетворения публичных нужд, договор заключен субъектом, наделенным Федеральным законом от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 116-ФЗ) и Генеральным соглашением от 06.03.2008 обязанностями по осуществлению части функций федерального органа исполнительной власти. Целью заключения договора являлось

удовлетворение государственных и муниципальных потребностей в создании объектов недвижимости на территории 9 особых экономических зон, финансирование договора осуществлялось за счет бюджетных средств.

Отменяя определение суда первой инстанции, суд кассационной инстанции указал, что из содержания заключенного сторонами договора не следует, что он является государственным контрактом и заключен от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, стороны договора, являющиеся хозяйственными обществами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, не являются государственными или муниципальными заказчиками, данные о договоре в реестре государственных контрактов, размещенном на сайте (www.zakupki.gov.ru) в соответствии с положениями статьи 18 Федерального закона № 94-ФЗ отсутствуют.

При этом нормативные акты, на основании которых заключался договор, не содержат ограничений на передачу вытекающих из него споров на разрешение третейского суда. Доказательства, подтверждающие факт особого учета перечисленных ОАО «ОЭЗ» на счет ПАО «ФСК ЕЭС» по договору денежных средств как бюджетных, в материалах дела отсутствуют.

Суд кассационной инстанции также указал, что действия ОАО «ОЭЗ» по обращению в арбитражный суд с настоящим заявлением об оспаривании решения третейского суда свидетельствуют о желании ОАО «ОЭЗ» таким способом преодолеть законную силу решения третейского суда, являющегося для сторон окончательным и обязательным.

Между тем такие выводы суда кассационной инстанции являются ошибочными.

Частью 3 статьи 233 Кодекса (в редакции, применимой к спорным правоотношениям) предусмотрено, что арбитражный суд отменяет решение третейского суда, если установит, что рассмотренный третейским судом спор не может быть предметом третейского разбирательства

в соответствии с федеральным законом и (или) решение третейского суда нарушает основополагающие принципы российского права.

Оба основания подлежат проверке судом по собственной инициативе на любой стадии рассмотрения дела независимо от доводов и возражений сторон.

Соответствующая правовая позиция сформулирована в постановлениях Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 13.11.2012 № 8141/12 и от 05.02.2013 № 11606/12.

В данном случае суд округа, отказывая в удовлетворении заявления об отмене решения третейского суда, исходил из того, что спор мог быть рассмотрен третейским судом, и решение третейского суда не нарушает основополагающих принципов российского права.

Между тем из материалов дела следует, что договор между сторонами заключался в процессе деятельности государства по созданию в Российской Федерации особых экономических зон.

Согласно статье 2 Федерального закона № 116-ФЗ, особая экономическая зона - определяемая Правительством Российской Федерации часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.12.2005 №783 «О создании на территории города Томска особой экономической зоны технико-внедренческого типа» на территории города Томска создана Особая экономическая зона технико-внедренческого типа.

В соответствии со статьями 7, 8 Федерального закона № 116-ФЗ, управление особыми экономическими зонами возлагается на федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный осуществлять функции по управлению особыми экономическими зонами, в том числе, функции государственного заказчика по подготовке документации по планировке территории в границах особой экономической зоны и созданию инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иных инфраструктур этой зоны за

счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета, если иное не установлено законодательством Российской Федерации, а также получать технические условия подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения и осуществлять передачу этих условий индивидуальным предпринимателям, юридическим лицам, осуществляющим строительство или реконструкцию.

Органы управления особыми экономическими зонами для выполнения своих функций по созданию за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета объектов недвижимости, расположенных в границах особой экономической зоны и на прилегающей к ней территории, и управлению этими и ранее созданными объектами вправе привлекать акционерное общество, сто процентов акций которого принадлежит Российской Федерации, или управляющую компанию в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным осуществлять функции по нормативно-правовому регулированию в сфере создания и функционирования особых экономических зон.

Порядок привлечения к выполнению функций федерального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять функции по управлению особыми экономическими зонами, утвержден Приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 04.08.2006 №217 (Приказ Минэкономразвития России №217) «О порядке привлечения органами управления особыми экономическими зонами акционерного общества, сто процентов акций которого принадлежит Российской Федерации, или управляющей компании для выполнения функций по созданию за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета объектов недвижимости, расположенных в границах особой экономической зоны и на прилегающей к ней территории, и управлению этими и ранее созданными объектами».

Согласно абзацу 1 пункта 2 Приказа Минэкономразвития России №217, акционерным обществом, 100 процентов акций которого принадлежат Российской Федерации, является созданное в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.04.2006 №211 «О преобразовании федерального государственного предприятия «Внешнеэкономическое объединение «Внешстройимпорт» в открытое акционерное общество «Особые экономические зоны» ОАО «ОЭЗ».

В соответствии с абзацем 2 пункта 2 Приказа Минэкономразвития России № 217 для выполнения функций по созданию за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета объектов недвижимости, расположенных в границах особой экономической зоны и на прилегающей к ней территории, и управлению этими и ранее созданными объектами в качестве управляющей компании привлекается создаваемое ОАО «ОЭЗ» с участием уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации дочернее акционерное общество.

Генеральное соглашение, предусматривающее привлечение заявителя для выполнения функций по созданию за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета объектов недвижимости, расположенных в границах особых экономических зон и на прилегающей к ним территорий, и управлению этими и ранее созданными объектами было заключено между Федеральным агентством по управлению особыми экономическими зонами и ОАО «ОЭЗ» 06.03.2008.

Согласно пункту 4.2 Генерального соглашения, на заявителя возложены функции по заключению договоров на технологическое присоединение к сетям инженерно-технического обеспечения с организациями, осуществляющими эксплуатацию сетей инженерно-технологического обеспечения.

Таким образом, заявитель является лицом, наделенным обязанностями по осуществлению части функций федерального органа исполнительной власти, то есть способен выполнять публичные функции, свойственные органу государственной власти. Указанные обязанности у заявителя возникли на

основании Генерального соглашения и Федерального закона № 116-ФЗ. Реализуя свои функции и заключая договор с ФСК, заявитель стремился к удовлетворению государственных и муниципальных потребностей в создании объектов недвижимости и инженерной инфраструктуры на территории особых экономических зон, при этом финансирование этих потребностей осуществлялось за счет бюджетных средств.

В соответствии с Федеральным законом № 116-ФЗ подготовка документации по планировке территории особой экономической зоны и созданию инженерной, социальной и иной инфраструктур осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета (подпункт 7 пункта 1 статьи 8 ФЗ «Об особых экономических зонах» в редакции от 22.07.2005 и последующих редакциях).

Внесение бюджетных средств в уставный капитал ОАО «ОЭЗ» в период с начала 2008 года по конец 2011 года было подтверждено Решениями (распоряжениями) единственного акционера ОАО «ОЭЗ» - Российской Федерации в лице Федерального агентства по управлению особыми экономическими зонами (РосОЭЗ) №р/0004 от 21.03.2008, от 07.05.2009 №Р/0006, Распоряжениями Министра экономического развития от 18.03.2010 № 18Р-ЭН, от 08.09.2010 № 93Р-АК, от 03.09.2010 № 417, от 07.10.2011 № 124Р-ЭН.

Указанные признаки, а именно – расходование бюджетных средств в целях удовлетворения публичного интереса (в данном случае по созданию в государстве особых экономических зон) характеризуют такие отношения как отношения с публичным элементом и влекут повышенный публичный (общественный) контроль за такими отношениями. В силу того, что отношения предполагают расходование бюджетных средств в целях удовлетворения публичных нужд, общество заинтересовано в особом контроле за этими отношениями, который выражается в мониторинге, учете, аудите, позволяющим оценить законность, своевременность, обоснованность, эффективность, результативность, экономность понесенных расходов.

Следовательно, контракты, предполагающие удовлетворение публичных интересов за счет бюджетных средств, если законом не установлено иное, в целях обеспечения иного публично-значимого интереса, должны не только заключаться, но и исполняться с соблюдением принципов открытости и прозрачности, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков и исполнителей, предотвращения и противодействия коррупции, ответственности за результативность и эффективность реализации вложенных бюджетных средств.

Поэтому все этапы указанных правоотношений, включая заключение, исполнение, расторжение договоров и применение ответственности за их неисполнение или ненадлежащее исполнение, должны быть полностью прозрачны и доступны для проверочных мероприятий вплоть до их завершения, в том числе посредством разрешения споров системой государственного правосудия.

Принципы третейского разбирательства (конфиденциальность, закрытость процесса, неформальный характер разбирательства, упрощенный порядок сбора и представления доказательств, отсутствие информации о принятых решениях, а также невозможность их проверки и пересмотра по существу) не позволяют обеспечить цели публичного (общественного) контроля за такими отношениями, а значит – интересы публичного порядка.

Доказательств создания в Российской Федерации третейских судов, реализующих принцип публичности в своей деятельности, не приведено, равно как и доказательств того, что избранный сторонами третейский суд реализует в своей деятельности принцип публичности.

Кроме того, рассмотрение споров третейскими судами увеличивает издержки сторон за счет третейского сбора и гонорара третейских судей, самостоятельно устанавливаемых третейским судом, что не отвечает цели экономии бюджетных средств, которая также является элементом публичного порядка.

Разбирательство в третейском суде является платным. Суд первой инстанции указал, что размер платы за рассмотрение споров в третейском суде определен статьей 4 Положения о сборах, расходах и издержках сторон в Третейском суде при некоммерческой организации Фонд «Право и Экономика ТЭК» и в отношении рассматриваемого спора составляет 1500000 рублей.

Согласно статье 28 Бюджетного кодекса Российской Федерации, бюджетная система Российской Федерации основана, в том числе на принципах эффективности использования бюджетных средств, прозрачности (открытости), адресности и целевого характера бюджетных средств.

В главе 5 Бюджетного кодекса Российской Федерации содержатся принципы бюджетного права Российской Федерации, представляющие собой элементы целостной и единой системы закрепленных в источниках права основополагающих принципов российского права. Одним из таких принципов является принцип экономии бюджетных средств.

Таким образом, наличие в едином правоотношении такой концентрации общественно-значимых публичных элементов не позволяет признать споры, возникающие из договоров, предполагающих расходование бюджетных средств на достижение публично-значимых целей, спорами исключительно частного характера между частными лицами, которые могут рассматриваться в частном порядке - третейскими судами.

С учетом изложенного, споры, возникающие из договоров, предполагающих расходование бюджетных средств, по общему правилу, являются неарбитрабельными, а третейские соглашения о передаче подобных споров в третейские суды – недействительными. Рассмотрение таких споров третейскими судами, исполнение решений третейских судов, вынесенных в результате рассмотрения таких споров, нарушает основополагающие принципы российского права (противодействие коррупции, обеспечение конкуренции, публичного контроля за расходованием бюджетных средств). В порядке исключения такие споры могут признаваться арбитрабельными, если в правоотношениях, из которых возник спор, обеспечивается более значимый

общественный интерес (в частности, потребность общества в товарах, работах, услугах, которая иным образом обеспечена быть не может, например, в отношениях международного характера).

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что специальные требования, предъявляемые законом и в целом публичным порядком Российской Федерации к отношениям в сфере реализации государством публично-значимых задач при расходовании на их решение бюджетных средств, обусловленные общественной значимостью таких отношений, и, соответственно, необходимостью публичного контроля за ними, соответствуют требованию правовой определенности, а, значит, являются предсказуемыми для участников гражданского оборота, в том числе в части использования процессуальных возможностей для защиты своих прав.

При таких обстоятельствах, судебный акт суда первой инстанции подлежит оставлению в силе.

Руководствуясь статьями 176, 291.11 - 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

постановление Арбитражного суда Московского округа от 17.01.2017 по делу №А40-188599/2014 отменить.

Определение Арбитражного суда города Москвы от 26.10.2016 по делу №А40-188599/2014 оставить в силе.

Председательствующий судья

Н.В. Павлова

Судья

М.К. Антонова

Судья

Д.В. Тютин

