



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 8799/11

Москва

29 ноября 2011 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего – Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации Иванова А.А.;

членов Президиума: Амосова С.М., Андреевой Т.К., Бациева В.В., Витрянского В.В., Гвоздилиной О.Ю., Завьяловой Т.В., Иванниковой Н.П., Исайчева В.Н., Козловой О.А., Маковской А.А., Никифорова С.Б., Пановой И.В., Першутова А.Г., Сарбаша С.В., Слесарева В.Л., Юхнея М.Ф. –

рассмотрел заявление Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области о пересмотре в порядке надзора решения Арбитражного суда Тверской области от 23.09.2010 по делу № А66-7056/2010, постановления Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.12.2010 и постановления Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 19.04.2011 по тому же делу.

В заседании приняли участие представители:

от заявителя – Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области – Красюкова Л.К., Посохова Л.В., Пузыревский С.А.;

от Бежецкого муниципального предприятия городских электрических и тепловых сетей (третьего лица) – Зеленова А.Е.;

от открытого акционерного общества «Межрегиональная распределительная сетевая компания Центра» в лице филиала «Тверьэнерго» (третьего лица) – Абросова Л.А.;

от общества с ограниченной ответственностью «Тверьоблэлектро» (до переименования – общество с ограниченной ответственностью «Региональная электросетевая компания») (третьего лица) – Дмитроченкова-Вашурина Е.А.

Заслушав и обсудив доклад судьи Гвоздилиной О.Ю., а также объяснения представителей участвующих в деле лиц, Президиум установил следующее.

Администрация муниципального образования «Бежецкий район» (далее – администрация) обратилась в Арбитражный суд Тверской области с заявлением о признании недействительными решения от 10.06.2010 № 04-6/18-1448ИД (далее – решение от 10.06.2010) и предписания от 10.06.2010 № 04-6/18-1449ИД (далее – предписание от 10.06.2010) Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области (далее – антимонопольный орган) по делу № 04-6/18-2010.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены общество с ограниченной ответственностью «Региональная электросетевая компания» (далее – общество «РЭК»), Бежецкое муниципальное предприятие городских электрических и тепловых сетей (далее – предприятие), открытое акционерное общество «Межрегиональная распределительная сетевая компания Центра» в лице филиала «Тверьэнерго» (далее – общество «МРСК Центра»).

Решением Арбитражного суда Тверской области от 23.09.2010 требование администрации удовлетворено.

Постановлением Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.12.2010 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа постановлением от 19.04.2011 решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции оставил без изменения.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре указанных судебных актов в порядке надзора антимонопольный орган просит их отменить, ссылаясь на нарушение единообразия в толковании и применении арбитражными судами норм права, а также публичных интересов.

В отзывах на заявление администрация и общество с ограниченной ответственностью «Тверьоблэлектро» просят оспариваемые судебные акты оставить без изменения.

В отзыве на заявление общество «МРСК Центра» просит названные судебные акты отменить, в удовлетворении требования администрации отказать.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении, отзывах на него и выступлениях присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум считает, что заявление антимонопольного органа подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Общество «МРСК Центра» письмом от 18.01.2010 запросило предприятие о дате проведения конкурса на право аренды объектов электроснабжения. Письмом от 24.02.2010 предприятие ответило, что дата проведения открытого конкурса не утверждена, а с 01.01.2010 часть электросетевого хозяйства передана в аренду обществу «РЭК».

Антимонопольный орган по жалобе общества «МРСК Центра» возбудил дело о нарушении антимонопольного законодательства, в ходе

рассмотрения которого установил, что согласованным с администрацией договором аренды муниципального имущества от 29.05.2009 (в редакции дополнительных соглашений; далее – договор аренды) предприятие передало обществу «РЭК» во временное владение и пользование сроком на три года оборудование трансформаторных подстанций (далее – ТП), и пришел к выводу о том, что фактически содержание этого договора аренды свидетельствует о передаче обществу «РЭК» в безвозмездное пользование недвижимого муниципального имущества – зданий ТП, передача которых может осуществляться только по результатам проведения конкурсов или аукционов.

Решением антимонопольного органа от 10.06.2010 действия администрации по согласованию передачи в аренду обществу «РЭК» оборудования ТП, перемещение которого за пределы ТП не являлось условием договора аренды (в редакции дополнительных соглашений), без принятия решения о порядке пользования зданиями ТП, которые привели к передаче в безвозмездное пользование обществу «РЭК» без оформления договора аренды в письменной форме зданий ТП, находящихся в хозяйственном ведении предприятия, признаны нарушением статей 15 и 19 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции, Закон).

Администрации выдано предписание от 10.06.2010, в соответствии с которым она обязана в срок до 02.08.2010 решить вопрос о порядке пользования обществом «РЭК» зданиями подстанций, центрального распределительного пункта, распределительного пункта с учетом требований пункта 1 части 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции или иным путем устранить нарушение названного Закона.

Данные ненормативные акты антимонопольного органа администрация обжаловала в арбитражный суд.

Суд первой инстанции, признавая указанные акты антимонопольного органа недействительными, не принял доводов этого органа о нарушении

конкуренции, поскольку услуги по передаче электрической энергии относятся к естественно-монопольной деятельности, в силу чего характеризуются отсутствием конкуренции.

Оставляя без изменения решение суда первой инстанции, суд апелляционной инстанции указал, что антимонопольным органом не доказано наступления негативных последствий для конкуренции, а гражданским законодательством и Законом о защите конкуренции не установлено запрета на передачу в аренду оборудования отдельно от недвижимого имущества, в котором оно находится.

Суд кассационной инстанции, оставляя без изменения судебные акты нижестоящих судов, отметил, что положения договора аренды не содержат условий относительно объектов недвижимости. По мнению суда, антимонопольным органом не учтено, что ТП, расположенные в специально приспособленных помещениях, следует рассматривать в качестве индивидуальных объектов, обладающих признаками объектов недвижимости, которые подлежат не только техническому учету, но и соответствующей регистрации. В постановлении суда кассационной инстанции указано, что антимонопольным органом не представлено доказательств того, что переданное по договору оборудование ТП и сами ТП являются объектами недвижимости, а также на то, что вопрос о возможности перемещения оборудования ТП из занимаемых им помещений не исследовался.

Между тем судами не учтено следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статьей 9 Устава муниципального образования «Бежецкий район» Тверской области к вопросам местного значения муниципального района относится владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального района.

Согласно части 2 статьи 18 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» муниципальное предприятие не вправе продавать принадлежащее ему недвижимое имущество, сдавать его в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственного общества или товарищества или иным способом распоряжаться таким имуществом без согласия собственника имущества государственного или муниципального предприятия.

Частью 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что аренда муниципального недвижимого имущества, принадлежащего на праве хозяйственного ведения муниципальному унитарному предприятию, осуществляется только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды.

В силу положений статей 4, 19 Закона муниципальная преференция (муниципальная помощь), то есть предоставление органами местного самоуправления отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, обеспечивающего им более выгодные условия деятельности путем передачи имущества или предоставления имущественных льгот, может осуществляться в определенных Законом целях и с предварительного согласия антимонопольного органа.

Судами установлено и материалами дела подтверждается, что сданное в аренду оборудование ТП находится в зданиях ТП, принадлежащих предприятию на праве хозяйственного ведения и являющихся муниципальной собственностью. При этом ни перемещение арендованного оборудования из зданий, в которых оно находится, ни взимание платы за их использование договором аренды не предусмотрено и фактически не осуществлено.

В решении антимонопольного органа со ссылкой на подпункты 1.1.3 и 1.1.4 Правил устройства электроустановок, утвержденных приказом Министерства энергетики Российской Федерации от 08.07.2002 № 204,

сделан вывод о том, что вне здания (без изоляции от внешних условий) оборудование подстанций, кроме комплектной трансформаторной подстанции (далее – КТП), устанавливаться и эксплуатироваться не может, а также указано, что действий по демонтажу и перемещению этого оборудования из зданий, находящихся в хозяйственном ведении предприятия, с 29.05.2009 по дату принятия решения антимонопольного органа со стороны предприятия и общества «РЭК» не предпринималось.

В статье 3 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – Закон об электроэнергетике) определено, что объекты электроэнергетики – это имущественные объекты, непосредственно используемые в процессе производства, передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике и сбыта электрической энергии, в том числе объекты электросетевого хозяйства; объекты электросетевого хозяйства – линии электропередачи, трансформаторные и иные подстанции, распределительные пункты и иное предназначенное для обеспечения электрических связей и осуществления передачи электрической энергии оборудование.

Статьей 20 Закона об электроэнергетике (в редакции, действовавшей в период спорных правоотношений) установлены методы государственного регулирования и контроля в электроэнергетике, в числе которых наряду с антимонопольным указаны техническое регулирование, а также государственный контроль (надзор) за соблюдением субъектами электроэнергетики требований Закона и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере электроэнергетики, в том числе технических регламентов, устанавливающих требования к безопасной эксплуатации объектов по производству электрической и тепловой энергии.

В соответствии с частью 1 статьи 28 Закона об электроэнергетике (в редакции, действовавшей в период спорных правоотношений) целями

технического регулирования и контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов в электроэнергетике являются обеспечение ее надежного и безопасного функционирования и предотвращение возникновения аварийных ситуаций, связанных с эксплуатацией объектов электроэнергетики и энергетических установок потребителей электрической энергии.

Согласно части 2 данной статьи в состав мер технического регулирования и контроля (надзора) в электроэнергетике входит принятие технических регламентов, в том числе по вопросам технической и технологической безопасности в электроэнергетике, устройства электрических и тепловых установок.

Из подпунктов 1.1.3 и 1.1.4 Правил устройства электроустановок следует, что электроустановка – совокупность машин, аппаратов, линий и вспомогательного оборудования (вместе с сооружениями и помещениями, в которых они установлены), предназначенных для производства, преобразования, трансформации, передачи, распределения электрической энергии и преобразования ее в другие виды энергии. Открытые или наружные электроустановки – электроустановки, размещенные внутри здания, защищающего их от атмосферных воздействий.

Согласно Правилам технической эксплуатации электроустановок потребителей, утвержденных приказом Министерства энергетики Российской Федерации от 13.01.2003 № 6, под трансформаторной подстанцией понимается электрическая подстанция, предназначенная для преобразования электрической энергии одного напряжения в электрическую энергию другого напряжения с помощью трансформаторов; под электрической подстанцией – электроустановка, предназначенная для преобразования и распределения электрической энергии; под электроустановкой – совокупность машин, аппаратов, линий и вспомогательного оборудования (вместе с сооружениями и помещениями, в которых они установлены), предназначенных для

производства, преобразования, трансформации, передачи, распределения электрической энергии и преобразования ее в другие виды энергии.

Исходя из указанных норм законодательства о местном самоуправлении и об электроэнергетике, применительно к обстоятельствам дела суды не имели оснований отклонять доводы антимонопольного органа о том, что согласование передачи в аренду электросетевого оборудования, смонтированного в зданиях трансформаторных подстанций, без решения вопроса об основаниях и возмездности пользования этими зданиями либо о перемещении оборудования произведено с нарушением законодательства о конкуренции.

Указание в постановлении суда кассационной инстанции на то, что антимонопольным органом не исследовался вопрос о возможности перемещения оборудования, безосновательно, поскольку в решении от 10.06.2010 антимонопольным органом установлено отсутствие действий по демонтажу и перемещению оборудования из зданий с 29.05.2009 по дату решения (27.05.2010) и это обстоятельство не опровергнуто ни при рассмотрении дела в антимонопольном органе, ни при рассмотрении дела в суде.

Таким образом, администрация фактически согласовала передачу в аренду недвижимого имущества. При этом конкурс или аукцион проведен не был.

В силу части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

При названных условиях действия администрации по согласованию упомянутого договора аренды правомерно квалифицированы антимонопольным органом как нарушающие статью 15 Закона о защите конкуренции, а в предписании от 10.06.2010 обоснованно указано на необходимость соблюдения требований части 3 статьи 17.1 названного Закона.

Выводы судов об отсутствии конкурентного рынка ввиду использования имущества в естественно-монопольном виде деятельности, о непредставлении доказательств отрицательного влияния действий администрации на конкуренцию являются необоснованными, поскольку искусственное выделение электрооборудования из зданий подстанций привело к устранению конкуренции между потенциальными арендаторами объектов электросетевого хозяйства. Кроме того, в результате этих действий арендатор оборудования получил возможность пользоваться зданиями подстанций безвозмездно.

При таких обстоятельствах оспариваемые судебные акты подлежат отмене в соответствии с пунктами 1 и 3 части 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации как нарушающие

единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права, а также публичные интересы.

Вступившие в законную силу судебные акты арбитражных судов по делам со схожими фактическими обстоятельствами, принятые на основании нормы права в истолковании, расходящемся с содержащимся в настоящем постановлении толкованием, могут быть пересмотрены на основании пункта 5 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, если для этого нет других препятствий.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 3 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Тверской области от 23.09.2010 по делу № А66-7056/2010, постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.12.2010 и постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 19.04.2011 по тому же делу отменить.

Администрации муниципального образования «Бежецкий район» в удовлетворении заявленного требования отказать.

Председательствующий

А.А. Иванов