



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 16034/13

Москва

11 марта 2014 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации
в составе:

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

членов Президиума: Абсалямова А.В., Амосова С.М.,
Андреевой Т.К., Бабкина А.И., Бациева В.В., Кирюшиной В.Г.,
Козловой О.А., Маковской А.А., Першутова А.Г., Разумова И.В.,
Сарбаша С.В., Слесарева В.Л., Юхнея М.Ф. –

рассмотрел представление заместителя Генерального прокурора
Российской Федерации Кехлерова С.Г. о пересмотре в порядке надзора
постановления Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского
округа от 26.07.2013 по делу № А53-17625/12 Арбитражного суда
Ростовской области.

В заседании принял участие представитель заместителя Генерального прокурора Российской Федерации – Дзюба А.Н.

Заслушав и обсудив доклад судьи Бабкина А.И., а также объяснения представителя участвующего в деле лица, Президиум установил следующее.

Администрация Киселевского сельского поселения Красносулинского района Ростовской области (далее – администрация) и открытое акционерное общество «Донская Водная Компания» (ИНН 6167069762, ОГРН 1096195002309; далее – общество «Донская Водная Компания»-1) без проведения торгов 24.09.2009 заключили договор безвозмездного хранения имущества (далее – договор от 24.09.2009) с правом его эксплуатации в целях обеспечения абонентов и потребителей Киселевского сельского поселения услугами по водоснабжению и водоотведению на срок до проведения конкурса на право передачи этого имущества в аренду и заключения договора аренды с победителем конкурса.

В соответствии с пунктом 1.1 договора от 24.09.2009 его предметом являются стальные водопроводные трубы диаметром 100 миллиметров в хуторах Бобров и Украинский Красносулинского района Ростовской области протяженностью 6,8 километра и 4,8 километра соответственно (далее – спорное имущество), которые согласно акту приема-передачи переданы администрацией обществу «Донская Водная Компания»-1.

Между администрацией и открытым акционерным обществом «Донская Водная Компания» (ИНН 6167102850; ОГРН 1116195003286; далее – общество «Донская Водная Компания»-2) 18.04.2011 без проведения торгов был заключен аналогичный договор – договор № 4-ХЭ безвозмездного хранения спорного имущества с правом его эксплуатации (далее – договор от 18.04.2011). Дополнительным соглашением от 16.05.2011 к данному договору установлено, что его действие начинается с момента передачи имущества по акту

приема-передачи, который подписывается в день вступления в силу постановления РСТ Ростовской области об установлении тарифов для общества «Донская Водная Компания»-2 на услуги водоснабжения, водоотведения и очистки стоков.

При этом 13.05.2011 администрация и общество «Донская Водная Компания»-1 подписали соглашение о расторжении договора от 24.09.2009, в котором указано, что этот договор прекращает свое действие с даты вступления в силу названного постановления РСТ Ростовской области; передача спорного имущества осуществляется на основании актов приема-передачи.

Во исполнение соглашения от 13.05.2011 общество «Донская Водная Компания»-1 вернуло по акту приема-передачи спорное имущество администрации, которая, в свою очередь, согласно акту приема-передачи от 01.06.2011 передала его на хранение и в эксплуатацию обществу «Донская Водная Компания»-2.

В связи с тем, что упомянутые тарифы для общества «Донская Водная Компания»-2 на услуги по водоснабжению и водоотведению не были установлены, между администрацией и обществом «Донская Водная Компания»-1 без проведения торгов заключено дополнительное соглашение от 09.11.2011, согласно которому договор от 24.09.2009 считается действующим, а соглашение о его расторжении – не влекущим юридических последствий.

Решением Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области (далее – управление) от 21.03.2012 действия администрации, выразившиеся в заключении договоров от 24.09.2009 и от 18.04.2011, а также дополнительного соглашения от 09.11.2011, признаны нарушающими часть 1 статьи 15 и часть 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции, Закон).

Предписанием от 21.03.2012 № 166/04 управление обязало администрацию прекратить нарушение части 1 статьи 15 и части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, выразившееся в заключении договоров от 24.09.2009 и от 18.04.2011, а также дополнительного соглашения от 09.11.2011, и провести торги на право заключения договоров, влекущих права владения и (или) пользования в отношении спорного имущества, или иным образом решить вопрос о порядке пользования спорным имуществом с учетом требования статьи 17.1 Закона. Предписание не было исполнено.

Полагая, что указанные сделки являются недействительными, заместитель Генерального прокурора Ростовской области в порядке статьи 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обратился в Арбитражный суд Ростовской области с иском к обществу «Донская Водная Компания»-1 и администрации о признании недействительными договора от 24.09.2009 и дополнительного соглашения от 09.11.2011.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено общество «Донская Водная Компания»-2.

Решением Арбитражного суда Ростовской области от 29.10.2012 иск удовлетворен.

Постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.03.2013 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Северо-Кавказского округа постановлением от 26.07.2013 решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции отменил, в иске отказал.

В представлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре в порядке надзора постановления суда кассационной инстанции заместитель Генерального прокурора Российской Федерации Кехлеров С.Г. просит его отменить, ссылаясь на

нарушение единообразия в толковании и применении арбитражными судами норм материального и процессуального права, и оставить в силе решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции.

Заявитель полагает, что суд кассационной инстанции не учел, что муниципальная преференция предоставляется с предварительного согласия антимонопольного органа, при заключении спорного договора безвозмездного хранения с правом пользования администрацией предоставлена преференция, выразившаяся в имущественных льготах, связанных с освобождением общества «Донская Водная Компания»-1 от оплаты за передаваемое в пользование имущество, данные обстоятельства являются самостоятельными и достаточными основаниями для признания спорной сделки ничтожной в силу статьи 168 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс).

Проверив обоснованность доводов, изложенных в представлении и выступлении представителя заявителя, Президиум считает, что представление подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Удовлетворяя иски и признавая спорные сделки недействительными, суд первой инстанции, позицию которого поддержал суд апелляционной инстанции, руководствовался статьями 4, 15, 17.1, 20, 21 Закона о защите конкуренции, статьями 166, 167, 168 Гражданского кодекса, статьями 4, 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и исходил из факта незаконной передачи администрацией обществу «Донская Водная Компания»-1 спорного имущества в порядке муниципальной преференции без предварительного согласия антимонопольного органа.

Суд апелляционной инстанции указал также на отсутствие надлежащих доказательств наличия обстоятельств, определенных пунктом 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции в качестве оснований заключения договоров, предусматривающих переход прав

владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества, без торгов.

Отменяя судебные акты судов нижестоящих инстанций и отказывая в удовлетворении иска, суд кассационной инстанции согласился с выводом судов первой и апелляционной инстанций о передаче администрацией спорного имущества обществу в нарушение положений статей 19 и 20 Закона о защите конкуренции, однако исходил из того, что последствия нарушения ответчиками части 3 статьи 19 и статьи 20 Закона установлены статьей 21 Закона. Указанные последствия были реализованы антимонопольным органом путем выдачи предписания от 21.03.2012 о прекращении нарушения, выразившегося в заключении с обществом «Донская Водная Компания»-1 договора от 24.09.2009 и дополнительного соглашения к нему от 09.11.2011, а также о необходимости проведения соответствующих торгов либо решения вопроса о порядке пользования водопроводной сетью иным образом с учетом требований статьи 17.1 Закона.

Суд указал, что наличие в законе специальных последствий нарушения нормативных предписаний исключает признание недействительной сделки, стороны которой эти предписания нарушили.

Между тем судом кассационной инстанции не учтено следующее.

Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на акты и действия (бездействие) в том числе органов местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Согласно части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции 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 осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением случаев, прямо названных в данной статье.

В соответствии с частью 3 статьи 19 и частью 1 статьи 20 Закона государственные или муниципальные преференции могут предоставляться на основании правовых актов федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций только с предварительного согласия антимонопольного органа, данного в письменной форме. Причем органы публичной власти, в том числе органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции этих органов или организации, имеющие намерение предоставить государственную или муниципальную преференцию, подают в антимонопольный орган заявление о даче согласия на предоставление такой преференции по форме, определенной федеральным антимонопольным органом.

Поскольку спорные сделки заключены до 01.09.2013, к ним применяется первоначальная редакция статьи 168 Гражданского кодекса (пункты 1–3 статьи 3 Федерального закона от 07.05.2013 № 100-ФЗ «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации»).

Согласно пункту 1 статьи 166 Гражданского кодекса в редакции, действовавшей на момент заключения договора от 24.09.2009 и дополнительного соглашения от 09.11.2011, сделка недействительна по основаниям, установленным названным Кодексом, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка).

Сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не устанавливает, что такая сделка оспорима,

или не предусматривает иных последствий нарушения (статья 168 Гражданского кодекса).

В соответствии с пунктом 1 статьи 167 Гражданского кодекса недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения.

Ссылаясь на наличие в статье 21 Закона о защите конкуренции специальных последствий, предусмотренных в случае нарушения порядка предоставления муниципальной преференции, суд кассационной инстанции не учел, что последствия, предусмотренные этой нормой, не исключают возможность признания спорных сделок ничтожными в порядке статьи 168 Гражданского кодекса.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 05.04.2011 № 14686/10 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 конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Следовательно, передача администрацией обществу «Донская Водная Компания»-1 спорного имущества по договору без проведения торгов и согласия на то антимонопольного органа нарушает положения, установленные статьями 17.1, 20, а также частью 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции.

Наделение антимонопольного органа правом выдать предписание о принятии мер по возврату имущества, иных объектов гражданских прав или о принятии мер по прекращению использования преимущества хозяйствующим субъектом, получившим государственную или муниципальную преференцию, направлено на устранение обстоятельств, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Между тем вопрос действительности сделки, заключенной в нарушение указанных норм, исследуется самостоятельно. Признание спорных договоров ничтожными обусловлено наличием в части 1 статьи 17.1, статьях 19, 20 Закона явно выраженного императивного запрета на заключение подобных сделок, адресованного участникам оборота.

Эта позиция соответствует положению, закреплённому в пункте 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды», согласно которому в случаях, предусмотренных законом (например, частями 1 и 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции), договор аренды в отношении государственного или муниципального имущества может быть заключен только по результатам проведения торгов. В связи с этим договор аренды названного имущества, заключенный на новый срок без проведения торгов, является ничтожным (статья 168 Гражданского кодекса), равно как и соглашение о продлении такого договора.

Установив, что оспариваемые сделки заключены в нарушение требований статей 17.1, 19 и 20 Закона о защите конкуренции без проведения торгов и без получения согласия антимонопольного органа, суды первой и апелляционной инстанций правомерно признали их недействительными.

При таких условиях постановление суда кассационной инстанции как нарушающее единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права согласно пункту 1 части 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежит отмене.

Решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции подлежат оставлению без изменения.

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 5 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 26.07.2013 по делу № А53-17625/12 Арбитражного суда Ростовской области отменить.

Решение Арбитражного суда Ростовской области от 29.10.2012, постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.03.2013 по указанному делу оставить без изменения.

Председательствующий

А.А. Иванов