



ЦЕНТР РАЗВИТИЯ
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО
ПАРТНЕРСТВА

ТПП РФ



КОНЦЕССИОННЫЕ СОГЛАШЕНИЯ

Судебная
практика

LEGAL
CAPITAL
PARTNERS

2013 год

Содержание

Введение	3
Сокращения	4
Объем и предмет исследования	5
Сферы применения концессионных соглашений	6
Основные статистические выводы из анализа судебной практики	7
Основные содержательные выводы из анализа судебной практики	9
<i>Квалификация договора в качестве концессионного соглашения</i>	9
<i>Право собственности на объект концессионного соглашения</i>	11
<i>Торги: на что обратить внимание</i>	12
<i>Асимметричность правового регулирования концессионных соглашений</i>	13
<i>Аспекты асимметричности в судебной практике</i>	14
<i>Существенные условия концессионного соглашения</i>	15
<i>Условия расторжения концессионного соглашения и особый порядок его расторжения</i>	16
Практика и основания признания концессионного соглашения недействительным	17
Приложение	18



Введение

Представляем Обзор судебной практики, который был составлен по итогам анализа **46 судебных актов**, принятых судами апелляционной и кассационной инстанций в **10 арбитражных округах** и посвященных применению законодательства к концессионным соглашениям (см. Таблицу 1 - *Концентрация судебных споров по регионам и видам исков*).

Приступая к данной работе мы принимали во внимание, что в настоящее время концессионные соглашения заключаются в самых разных сферах, что приводит к необходимости учитывать широкий пласт сопутствующих норм, регулирующих правовой режим конкретного вида объектов, а также

акты, регулирующие конкретные виды деятельности, связанной с использованием объектов (см. Таблицу 2 – *Объекты концессионного соглашения*). Несмотря на это, проведенный анализ позволил выявить оценку судами концессионного соглашения в качестве самостоятельного правового института, с наличием универсальных требований, предъявляемых законодателем и правоприменителем к его содержанию и порядку заключения.

Другой момент, который мы стремились выявить, проводя данное исследование, - определение основного тренда правоприменительной практики по спорам из концессионных соглашений.



Сокращения

УО – Уральский округ

СЗО – Северо-Западный округ

ВСО – Восточно-Сибирский округ

ДО – Дальневосточный округ

ПО – Поволжский округ

ЗСО – Западно-Сибирский округ

СКО – Северо-Кавказский округ

ВВО – Волго-Вятский округ

ЦО – Центральный округ

МО – Московский округ



Объем и предмет исследования

Итоги анализа судебных актов, посвященного применению законодательства к концессионным соглашениям

(см. Таблицу 1 - Концентрация судебных споров по регионам и видам исков).

Таблица 1

Концентрация судебных споров по регионам и видам исков

	<u>УО</u>	<u>СЗО</u>	<u>ЗСО</u>	<u>ВСО</u>	<u>ПО</u>	<u>ЦО</u>	<u>ДО</u>	<u>СКО</u>	<u>ВВО</u>	<u>МО</u>	Итого по каждому виду иска
Признание конкурса недействительным	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	5
Оспаривание решений и предписаний ФАС	1	1	2	1	0	0	0	0	0	0	5
Признание концессионного соглашения недействительным / незаключенным	5	8	1	2	1	2	0	1	0	0	20
Взыскание задолженности по концессионным платежам	2	0	0	0	0	0	1	0	0	0	3
Досрочное расторжение концессионного соглашения	0	1	0	1	1	1	2	0	1	1	8
Оспаривание отказа органов Федеральной регистрационной службы зарегистрировать концессионное соглашение	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Оспаривание сделок, заключенных в отношении объекта концессионного соглашения	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Тарифные споры	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Итого по каждому региону	14	11	4	5	3	3	3	1	1	1	



Сферы применения КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ

Концессионные соглашения заключаются в самых разных сферах, что приводит к необходимости учитывать сопутствующие нормы, регулирующие правовой режим конкретного вида объектов, а также акты,

регулирующие конкретные виды деятельности, связанной с использованием объектов (см. Таблицу 2 - *Объекты концессионного соглашения*).

Таблица 2

Объекты концессионного соглашения

	УО	СЗО	ЗСО	ПО	ЦО	ВСО	ДО	СКО	ВВО	МО	Итого
Системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства, в том числе:	9	5	1	3	3	2	1	0	1	1	26
<i>Объекты переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов</i>	3	2	1		2	1					9
<i>Централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем</i>	4			2		1	1		1	1	10
<i>Объекты теплоснабжения</i>	2	1									3
<i>Объекты, предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений, объекты, предназначенные для благоустройства территорий, а также объекты социально-бытового назначения</i>		2		1	1						4
<i>Объекты газоснабжения</i>											0
<i>Объекты энергоснабжения</i>											0
Объекты по производству, передаче и распределению электрической и тепловой энергии	3	4	3			2	2	1			15
Объекты образования, культуры, спорта		2									2
Автомобильные дороги или участки автомобильных дорог, защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, используемые при капитальном ремонте, ремонте, содержании автомобильных дорог, элементы обустройства автомобильных дорог, объекты, предназначенные для взимания платы, объекты дорожного сервиса	2					1					2
Прочие объекты, предусмотренные ст. 4 Федерального закона от 21.07.2005 N 115-ФЗ "О концессионных соглашениях"											0



Основные выводы

из анализа судебной практики

Основные статистические выводы

- А.** Основными регионами, в которых сконцентрирована судебная практика по делам о рассмотрении исков, связанных с концессионными соглашениями, является Уральский округ и Северо-Западный округ (здесь было рассмотрено 50% исков).
- Б.** Практически 50% исков касалось признания концессионных соглашений по тем или иным основаниям недействительными.
- В.** Наиболее распространенным основанием признания концессионного соглашения недействительным явилось отсутствие титула концедента на объект концессионного соглашения (4 из 20 дел).
- Г.** Более 50% исков касалось концессионных соглашений в отношении объектов коммунальной инфраструктуры, 30% исков касалось концессионных соглашений в отношении объектов по производству, передаче и распределению электрической и тепловой энергии.
- Д.** Проанализированная судебная практика не выявляет однозначно выраженного тренда в судебной практике («проконцессионерского» либо «проконцедентного»), поскольку в ней достаточно широко представлены решения, принятые как в пользу одной, так и в пользу другой стороны (см. Таблицу 3 - *Судебная практика: концедент vs. концессионер*).
- Е.** Помимо концессионера и концедента, истцами выступали третьи лица, при этом достаточно широко представлена практика, связанная с оспариванием актов антимонопольных органов в отношении условий конкурса на право заключения концессионного соглашения, а также рассмотрением исков участников конкурса на право заключения концессионного соглашения. В этой связи условия конкурса и порядок его проведения становятся зоной особого внимания (см. Таблицу 4 - *Иски по концессионному соглашению, поданные от третьих лиц*).



Основные выводы

из анализа судебной практики

Основные статистические выводы

Таблица 3

Судебная практика:
концедент vs. концессионер

	ВСО	ДО	ЗСО	ПО	СЗО	УО	СКО	ЦО	ВВО	МО	Итого
Дела, в которых выиграл концессионер	2	3	3	0	5	4	0	1	0	1	19
Дела, в которых выиграл концедент	2	0	1	3	5	5	1	1	1	0	19
Дела, в которых выиграла сторона, не являющаяся участником концессионного соглашения	1	0	0	0	1	5	0	1	0	0	8

Таблица 4

Иски по концессионному соглашению,
поданные от третьих лиц

Третья сторона	ВСО	ДО	ЗСО	ПО	СЗО	УО	СКО	ЦО	Итого
ФАС	1	0	2	0	1	1	0	0	5
Из них по нарушениям при заключении КС	1				1	1			3
Из них по нарушении при проведении торгов			1						1
Из них по оспариванию торгов и КС			1						1
Всего выигранных	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Прокурор	0	0	0	0	2	3	0	0	5
Из них по оспариванию КС					2	3			5
Всего выигранных	0	0	0	0	1	3	0	0	4
Участник конкурса	1	0	0	0	2	1	0	0	4
Из них по оспариванию торгов	1								1
Из них по оспариванию КС					2	1			3
Из них выигранных	*	0	0	0	1	0	0	0	1
Итого в регионе	2	0	2	0	5	5	0	0	

* Дело отправлено на новое рассмотрение



Квалификация договора в качестве концессионного соглашения: распространенный подход

Основные содержательные выводы

Если, оценив условия спорного контракта (совокупности контрактов), суды устанавливают, что такой контракт (совокупность контрактов) включает все существенные условия, предусмотренные в Законе о концессионных соглашениях для концессионного соглашения, они (суды) определяют, что такой контракт является концессионным соглашением и применяют к его оценке положения Закона о концессионных соглашениях даже в том случае, если стороны указывают на то, что они руководствовались при заключении соглашения нормами иных законов

Дела, в которых суды придерживались данного подхода

В отношении инвестиционного соглашения, заключенного в соответствии с Законом об инвестиционной деятельности

Постановление ФАС Уральского округа от 14.02.2012 N Ф09-9224/11

В отношении муниципального контракта, заключенного с учетом положений Закона об инвестиционной деятельности

Постановление ФАС Уральского округа от 06.06.2011 N Ф09-3353/11

В отношении договора безвозмездного пользования имуществом и заключенного вместе с ним договора о порядке выполнения инвестиционных условий конкурса и использовании инвестиционных средств

Постановление ФАС Московского округа от 28.04.2011 N КГ-А41/3000-11 по делу N А41-25261/10



Квалификация договора в качестве концессионного соглашения: менее распространенный подход

Основные содержательные выводы

Суды не применяют к сходным видам отношений положения Закона о концессионных соглашениях, применяя иные законы, регулирующие свои отношения, следуя которым стороны заключали договор

Дела, в которых суды придерживались данного подхода

В отношении договора безвозмездного пользования имуществом:

В соответствии с условиями договора безвозмездного пользования муниципальное образование передало инвестору в безвозмездное пользование объекты электроэнергетики, принадлежащие муниципальному образованию. Целью передачи объектов электроэнергетики являлось создание условий, обеспечивающих надежное энергоснабжение на территории муниципального образования. Условиями договора предусматривалась обязанность инвестора нести расходы по содержанию переданного имущества, осуществлять текущий и капитальный ремонт, производить его реконструкцию в случае необходимости.

Постановление ФАС Поволжского округа от 29.06.2009 по делу N А55-16017/2008

Доводы о необходимости применения к отношениям сторон по договору Закона о концессионных соглашениях и Закона о конкуренции признаются судебной коллегией ошибочными, учитывая, что оспариваемый договор не может быть признан концессионным соглашением.

Суды при рассмотрении содержания инвестиционных контрактов в отношении видов имущества, которые могут выступать объектами концессионных соглашений, исходят из обязательности применения положений Закона о концессионных соглашениях. Вне зависимости от того, какими договорами стороны урегулировали свои правоотношения (безвозмездное пользование, инвестиционный контракт, совокупность различных договоров и т.п.), суды оценивают содержание заключенных договоров, и в том случае если таковые содержат все существенные условия концессионного соглашения, предусмотренные

Законом о концессионных соглашениях, могут применить к ним положения указанного Закона. Мы рекомендуем учитывать данный момент как на этапе подготовки и заключения концессионного соглашения, так и на этапе его исполнения, поскольку Закон о концессионных соглашениях устанавливает жесткие требования к порядку заключения таких соглашений (конкурс), а также устанавливает особые условия к объему обязательств сторон соглашения.



Право собственности

на объект концессионного соглашения

Основные содержательные выводы

Законом установлено, что право собственности на объект концессионного соглашения должно принадлежать публичному партнеру (концеденту) (ч. 1 ст. 3 Закона о концессионных соглашениях), в связи с чем суды исходят из того, что установление долевой собственности в отношении объекта концессионного соглашения концедента и концессионера или передача концессионеру прав на объект соглашения (его часть) недопустимы. Концессионные соглашения, которые устанавливали иные положения, признавались судами недействительными, поэтому важно четко определить состав объекта соглашения, который будет по итогам его строительства (реконструкции) принадлежать на праве собственности концеденту. *Постановление ФАС Уральского округа от 03.09.2012 N Ф09-6746/12 по делу N А50-22136/2011.*

Суды в отдельных решениях пришли к выводу, что смена собственника имущества, переданного по концессионному соглашению, не является основанием для признания такого концессионного соглашения незаключенным по отношению к новому собственнику. К регулированию смены собственника объекта концессионного соглашения были применены нормы гражданского законодательства об аренде, согласно которым переход права собственности на сданное в аренду имущество к другому лицу не является основанием для изменения или расторжения договора аренды. Делая такой вывод, суды руководствовались тем, что концессионное соглашение является договором, в котором содержатся элементы различных договоров, предусмотренных федеральными законами, к отношениям сторон концессионного соглашения применяются в соответствующих частях правила гражданского законодательства о договорах, элементы которых содержатся в концессионном соглашении. Права концессионера в части владения имуществом в случае смены собственника такого имущества сходны с правами арендатора. *Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.05.2011 по делу N А26-3252/2010.*



Торги:

на что обратить внимание

Основные содержательные выводы

Концессионное соглашение заключается по итогам проведения торгов. Рекомендуется не допускать различий в описании в конкурсной документации и в тексте итогового концессионного соглашения объекта концессионного соглашения и имущества в составе объекта концессионного соглашения, которое подлежит реконструкции. Последующее изменение состава объекта концессионного соглашения путем заключения дополнительных соглашений, которые вносят в него изменения, могут привести к тому, что новые (иные) элементы в составе объекта соглашения будут переданы концессионеру без торгов, что, по мнению правоприменителя, может приводить к нарушению конкуренции (*Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 07.08.2012 N Ф02-3204/12 по делу N А33-13677/2011*).

Законом о концессионных соглашениях определен порядок проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения. В случае если допущенные нарушения при проведении конкурса не повлияли на результаты конкурса и не повлекли неправильное определение победителя, суды могут отказать в признании такого конкурса недействительным.

Поэтому, оспаривая конкурсные процедуры, важно доказать, каким именно образом имевшие место нарушения повлияли на его итоги (*Постановление ФАС Уральского округа от 07.11.2011 N Ф09-7112/11*).



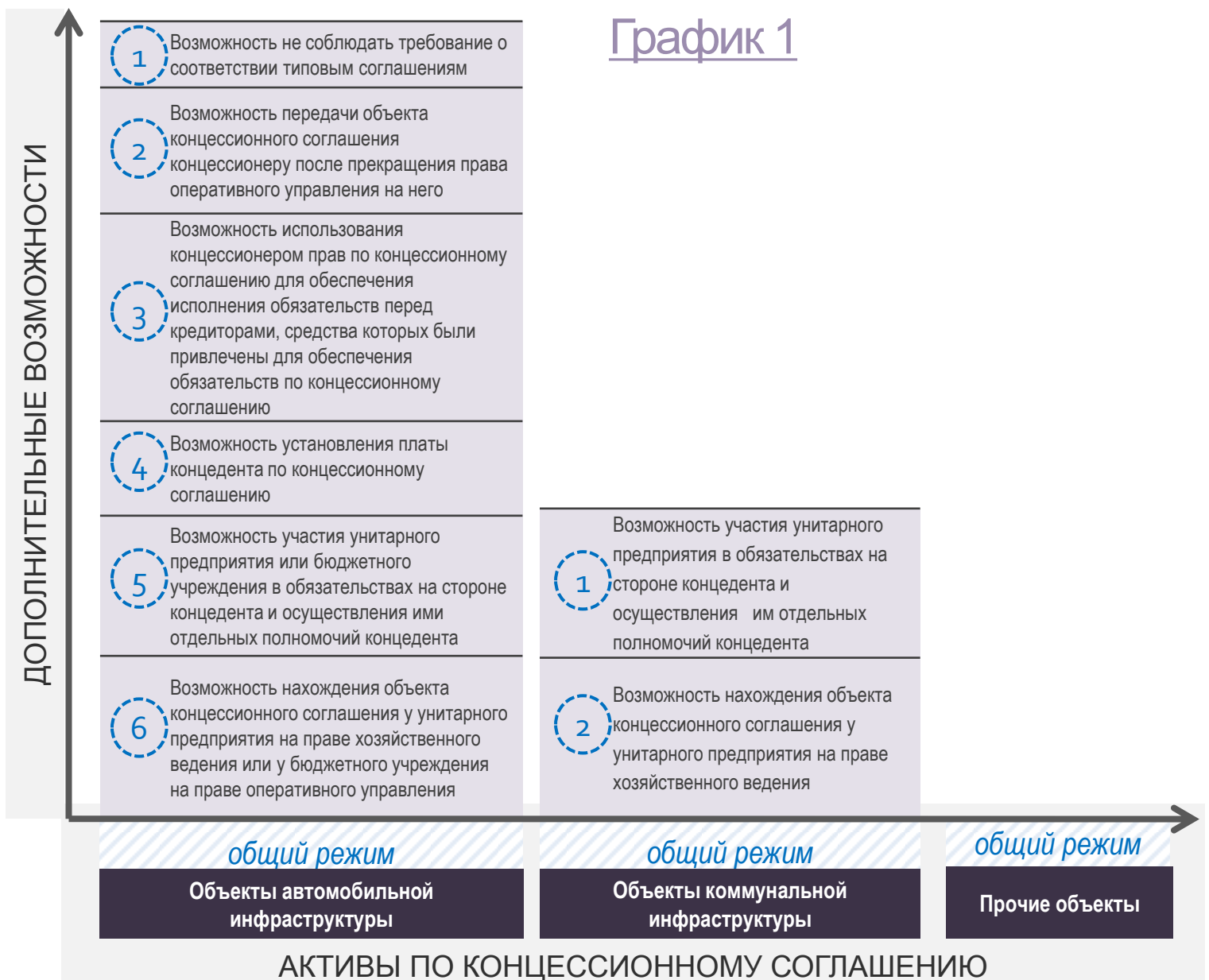
Асимметричность

правового регулирования концессионных соглашений

Основные содержательные выводы

Законодательное регулирование концессионных соглашений в отношении

различных объектов является асимметричным, что мы попытались показать в *Графике 1*.





Аспекты асимметричности в судебной практике

Основные содержательные выводы

Законом о концессионных соглашениях установлено обязательное требование, что на момент заключения концессионного соглашения его объект должен быть свободным от прав третьих лиц, исключением являются:

- автомобильные дороги или участки автомобильных дорог, защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, то есть объекты, используемые при капитальном ремонте, ремонте, содержании автомобильных дорог, элементы обустройства автомобильных дорог, объекты, предназначенные для взимания платы (в том числе пункты взимания платы), объекты дорожного сервиса;
- системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства, в том числе объекты водо-, тепло-, газо- и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов, объекты, предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений, объекты, предназначенные для благоустройства территорий, а также объекты социально-бытового назначения.

Проанализированные судебные решения дают основание сделать вывод, что суды последовательно придерживаются данного разграничения, и в том случае, если на момент заключения концессионного соглашения в отношении иных объектов на них сохраняются права третьих лиц (в том числе право оперативного управления или хозяйственного ведения унитарных предприятий), признают такие концессионные соглашения недействительными.

ПРИМЕРЫ:

Объекты туризма:

Концессионное соглашение в отношении объектов, используемых для организации отдыха граждан и туризма, было признано недействительным в связи с наличием в отношении объекта прав третьих лиц (*Постановление ФАС Поволжского округа от 16.11.2011 по делу N А55-24810/2010*);

Объекты коммунальной инфраструктуры:

В иске о применении последствий недействительности ничтожной сделки - концессионного соглашения в отношении объектов утилизации (захоронения) бытовых отходов, было отказано, поскольку существование права хозяйственного ведения унитарного предприятия на данный вид объекта концессионных соглашений допустимо в соответствии с Законом о концессионных соглашениях (*Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 16.08.2012 N Ф08-4544/12 по делу N А53-280/2012*).

Объекты, используемые для передачи и распределения электроэнергии:

Концессионеру было отказано в регистрации обременения прав собственника по концессионному соглашению, объектом которого выступало имущество, используемое для передачи и распределения электрической энергии, в связи с наличием в отношении данного объекта прав третьих лиц (*Постановление ФАС Уральского округа от 11.05.2010 N Ф09-3408/10-С60*).

ВЫВОД:

Необходимо проверять факт отсутствия (прекращения) прав третьих лиц на иные категории объектов, передаваемых по концессионному соглашению, до этапа его заключения.



Существенные условия концессионного соглашения

Основные содержательные выводы

1. Отсутствие в концессионном соглашении прямого указания на цель этого соглашения не всегда признается судом как основание для признания его недействительным, в том случае, если цель концессионного соглашения очевидна из иных его условий (характера объекта соглашения, обязательств сторон по осуществлению деятельности, связанной с использованием объекта, и т.п.).

Постановление ФАС ВСО от 21.11.2011 N А10-444/2011.

2. Условие о порядке предоставления концессионеру земельных участков, предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, и срок заключения с концессионером договоров аренды этих земельных участков, является существенным условием концессионного соглашения, которое должно быть в нем прописано и согласовано.

Постановление ФАС Уральского округа от 11.05.2010 N Ф09-3408/10-С6.



Условия расторжения КС и особый порядок его расторжения

Основные содержательные выводы

1. Стороны могут в тексте концессионного соглашения установить дополнительные условия о том, какие действия (бездействие) концедента или концессионера являются существенными нарушениями условий концессионного соглашения (ч. 3 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях). Осуществление стороной действий, которые определены сторонами дополнительно в тексте соглашения в качестве существенных нарушений обязательств, также может служить основанием для расторжения концессионного соглашения (*Постановление ФАС Поволжского округа от 11.09.2012 N Ф06-6968/12 по делу N А55-19489/2011, Постановление ФАС Северо-Западного округа от 12.01.2009 по делу N А26-3259/2008*).

2. Соблюдение досудебного урегулирования разногласий сторон концессионного соглашения в случае, если сторона желает его расторгнуть, является обязательным. Исполняя данное требование закона, сторона должна направить другой стороне предупреждение о досрочном расторжении. Такое предупреждение должно содержать информацию: а) какое конкретно обязательство

по концессионному соглашению не исполнено стороной или исполнено ненадлежащим образом; (б) в каких конкретно действиях (бездействии) выражается неисполнение или ненадлежащее исполнение стороной концессионного соглашения обязательств по концессионному соглашению; (в) срок, в течение которого стороне, нарушившей свои обязательства по концессионному соглашению, предлагается устранить допущенные нарушения (*Постановление ФАС Московского округа от 28.04.2011 N КГ-А41/3000-11 по делу N А41-25261/10*).

3. В случае если нарушение концессионером своих обязательств вызвано действиями (бездействием) концедента, суд может прийти к выводу, что концедент не может требовать расторжения концессионного соглашения. Концессионеру нужно быть готовым к тому, чтобы доказать в суде, что существенное нарушение условий концессионного соглашения возникло в результате действий (бездействия) другой стороны договора (*Постановление ФАС Московского округа от 28.04.2011 N КГ-А41/3000-11 по делу N А41-25261/10*).



Практика и основания признания КС недействительными

В завершение нашего исследования, мы выделили наиболее часто возникающие основания, по которым заключенные концессионные соглашения признавались судами недействительными (см. Таблицу 5 -

Практика и основания признания КС недействительными / незаконными) и надеемся, что данная информация также будет полезна при подготовке и заключении концессионных соглашений.

Таблица 5

Практика и основания признания КС недействительными / незаконными

Основания	ВСО	ДО	ЗСО	ПО	СЗО	СКО	УО	ЦО	Итого
Отсутствие титула концедента на объект КС	1			1		1	1		4
Из них признано судом достаточным основанием	1			1		0	1		3 (из 4)
Отсутствие у концедента титула на земельный участок, предоставляемый концессионеру по КС					1				1
Из них признано судом достаточным основанием					0				0 (из 1)
Отсутствие существенных условий в КС	1				1			1	3
Из них признано судом достаточным основанием	0				1			0	1 (из 3)
Отсутствие полномочий у лица, подписывающего КС					2	1			3
Из них признано судом достаточным основанием					2	0			2 (из 3)
Условие в КС о передаче объекта КС в собственность концессионера							2		2
Из них признано судом достаточным основанием							2		2 (из 2)
Заключение КС без проведения конкурса								1	1
Из них признано судом достаточным основанием								1	1 (из 1)
Смена концессионера в порядке правопреемства					1				1
Из них признано судом достаточным основанием					0				0 (из 1)

Приложение

к Обзору судебной практики



Содержание

Сокращения	20
Существующая судебная практика об оспаривании конкурсных процедур на право заключения КС	21
<i>Допустимые критерии конкурса</i>	21
<i>Нарушения конкурсной процедуры</i>	24
<i>Лица, имеющие право на оспаривание конкурсной процедуры</i>	28
Объект концессионного соглашения	30
<i>Описание объекта концессионного соглашения</i>	30
<i>Право собственности на объект концессионного соглашения</i>	31
<i>Права третьих лиц на объект концессионного соглашения</i>	33
Права на земельные участки	36
Судебная практика в отношении процедуры расторжения КС	40
<i>Основания расторжения концессионного соглашения</i>	40
<i>Обязательность соблюдения досудебного порядка разрешения спора</i>	42
<i>Защита концессионера от действий концедента, препятствующих надлежащему исполнению обязательств концессионером</i>	45
<i>Существенное нарушение обязательств стороной</i>	46
Определение цели как существенного условия концессионного соглашения	49
Тарифные споры в рамках реализации концессионных соглашений	50



Сокращения

АПК РФ – Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ;

Гражданский кодекс – Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ, Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ;

Закон о государственной регистрации – Федеральный закон от 21.07.1997 N 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»;

Закон о конкуренции – Закон РСФСР от 22.03.1991 N 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»;

Закон о концессионных соглашениях – Федеральный закон от 21.07.2005 N 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»;

Закон о местном самоуправлении – Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

Закон об инвестиционной деятельности – Федеральный закон от 25.02.1999 N 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации,

осуществляемой в форме капитальных вложений»;

Закон об унитарных предприятиях – Федеральный закон от 14.11.2002 N 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»;

Земельный кодекс – «Земельный кодекс Российской Федерации» от 25.10.2001 N 136-ФЗ;

Постановление Пленумов ВАС и ВС о вопросах, связанных с защитой права собственности и других вещных прав – Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации N 10, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации N 22 от 29.04.2010 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав»;

Типовое соглашение в отношении объектов культуры – Постановление Правительства Российской Федерации от 09.02.2007 N 90 «Об утверждении типового концессионного соглашения в отношении объектов культуры, спорта, организации отдыха граждан и туризма и иных объектов социально-культурного назначения».



Существующая судебная практика

об оспаривании конкурсных процедур на право заключения КС

1. Допустимые критерии конкурса

А. Включение концедентом в конкурсную документацию требований к опыту работы конкурсанта (юридического лица) может быть расценено судом как ограничение конкуренции, поскольку эти действия не только ограничивают, но и пресекают выход на рынок вновь созданным организациям, даже в том случае, если они обладают соответствующей производственной базой и производственными мощностями, квалифицированным персоналом и материальными ресурсами.

[Постановление ФАС Северо-Западного округа от 26.08.2011 по делу N А13-12057/2010](#)

Одно из лиц, подававших заявки на участие в конкурсе, - Общество, обратилось в Арбитражный суд Вологодской области с иском к администрации муниципального образования и концессионеру, в котором просило признать:

- принятые конкурсной комиссией администрации решение об отказе в допуске Общества к участию в открытом конкурсе на право заключения концессионного соглашения и решение о признании единственным участником конкурса концессионера и заключении с ним концессионного соглашения незаконными;
- заключенное по итогам конкурса между ответчиками концессионное соглашение недействительным.

Суд, рассмотрев материалы дела, вынес решение о том, что принятые конкурсной комиссией решение об отказе в допуске компании к участию в открытом конкурсе на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов комплекса имущества, предназначенного для оказания услуг по транспортировке электрической энергии, и решение о признании иного лица единственным участником

конкурса и заключении с ним концессионного соглашения должны быть признаны незаконными на следующих основаниях.

Конкурсной документацией предусмотрено, что в конкурсе могут принимать участие юридические лица и индивидуальные предприниматели, имеющие опыт работы не менее 4 лет по предоставлению услуг по транспортировке электрической энергии.

Администрация муниципального образования, выступая в качестве организатора конкурса, разместила в сети Интернет сообщение о проведении конкурса, где в качестве требования к участникам конкурса было указано на наличие опыта работы не менее 4 лет по предоставлению услуг по транспортировке электрической энергии.

По результатам проведения предварительного отбора участников конкурса конкурсная комиссия Администрации муниципального образования приняла оформленное протоколом решение о том, что две из трех организаций, подавших заявки, не подтвердившие опыт работы не менее 4 лет по предоставлению услуг по транспортировке электрической энергии, не допускаются к участию в конкурсе.

По результатам проведения конкурса конкурсная комиссия Администрации приняла решение о заключении концессионного соглашения с третьей организацией, подавшей заявку.

Суд пришел к выводу, что включение концедентом в конкурсную документацию требований к опыту работы самого конкурсанта является ограничением конкуренции, поскольку эти действия не только ограничивают, но и пресекают выход на рынок электроснабжения вновь созданным предприятиям, даже в том случае, если они обладают соответствующей



Существующая судебная практика

об оспаривании конкурсных процедур на право заключения КС

1. Допустимые критерии конкурса

производственной базой и производственными мощностями, квалифицированным персоналом и материальными ресурсами.

Вместе с тем в пункте 3 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях отсутствует указание на возможность предъявлять к участникам Конкурса требования о наличии у них опыта работы и не допускать их к участию в конкурсе по данному основанию еще на стадии предварительного отбора.

В. Суд счел, что в ряде случаев установление начальных значений критериев конкурса (нормируемый уровень) по срокам реконструкции объекта концессионного соглашения и по размерам капиталовложений, привлекаемых концессионером для реконструкции объекта концессионного соглашения, в виде конкретного интервала цифр (а не в виде числа) не ограничивает конкуренцию и не противоречит части 3 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях.

[Постановление ФАС Северо-Западного округа от 18.01.2011 по делу N А66-12967/2009;](#)

[Постановление ФАС Северо-Западного округа от 28.12.2010 по делу N А66-82/2010;](#)

[Постановление ФАС Северо-Западного округа от 17.11.2010 по делу N А66-13110/2009*](#)

Судом рассматривались иски:

- о признании недействительной конкурсной документации открытого конкурса на право заключения соглашения в части установления начальных значений критериев конкурса (нормируемый уровень) по срокам реконструкции объекта концессионного соглашения и по размерам капиталовложений, привлекаемых инвестором в рамках осуществления работ по реконструкции объекта концессионного соглашения, в виде конкретного интервала цифр (а не в виде числа) – как ограничивающей конкуренцию и противоречащей части 3 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях;

- о признании недействительным открытого конкурса на право заключения соглашения;
- о признании недействительным заключенного по итогам конкурса соглашения;
- о применении последствий недействительности ничтожной сделки в виде двусторонней реституции.

Согласно части 3 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях для каждого критерия конкурса, предусмотренного в конкурсной документации, устанавливаются такие параметры, как начальное условие в виде числа (далее – начальное значение критерия конкурса), уменьшение или увеличение начального значения критерия конкурса в конкурсном предложении, коэффициент, учитывающий значимость критерия конкурса.

Процедура рассмотрения и оценки конкурсных предложений, представленных участниками конкурса, согласно статье 32 Закона о концессионных соглашениях осуществляется в установленном конкурсной документацией порядке конкурсной комиссией; последняя определяет соответствие конкурсного предложения требованиям конкурсной документации и проводит оценку конкурсных предложений, в отношении которых принято решение об их соответствии требованиям конкурсной документации, в целях определения победителя конкурса.

** Постановление ФАС Северо-Западного округа от 28.12.2010 по делу N А66-82/2010 и Постановление ФАС Северо-Западного округа от 17.11.2010 по делу N А66-13110/2009 приняты в отношении требования об оспаривании итогов конкурса на право заключения краткосрочного и долгосрочного договоров аренды имущественного комплекса объектов системы электроснабжения, находящегося в муниципальной собственности, который проводился в соответствии с Законом о концессионных соглашениях, при этом состав лиц, участвующих в деле, а также условия соглашений во многом совпадали с условиями концессионного соглашения, в отношении конкурса на право заключения которого выносилось Постановление ФАС Северо-Западного округа от 18.01.2011 по делу N А66-12967/2009, поэтому здесь информация о данных трех делах представлена консолидировано.*



Существующая судебная практика

об оспаривании конкурсных процедур на право заключения КС

1. Допустимые критерии конкурса

Суды установили, что в конкурсной документации для каждого критерия конкурса такой параметр, как начальное условие, установлен в виде интервала чисел, а не числа. Однако суды заключили, что установление Администрацией муниципального образования начальных значений критериев конкурса в виде интервала чисел не препятствовало участникам конкурса соответственно увеличивать значения капитальных затрат и уменьшать срок реконструкции объекта. Суд отверг довод истца о том, что установление начального значения критериев конкурса в виде интервала чисел означает ограничение максимального значения сумм капитальных затрат и минимального значения срока реконструкции объекта, поскольку такое толкование условий обусловлено субъективным восприятием истцом информации, изложенной в конкурсной документации.

Суд заключил, что оспариваемая конкурсная документация не содержит требований к участникам конкурса, необоснованно ограничивающих доступ какого-либо из участников к участию в нем или создающих кому-либо из участников конкурса преимущественные условия.



Существующая судебная практика

об оспаривании конкурсных процедур на право заключения КС

2. Нарушения конкурсной процедуры

А. Описание состава имущества, входящего в объект концессионного соглашения, а также состава имущества, подлежащего реконструкции в соответствии с условиями концессионного соглашения, в сообщении о проведении конкурса, в иной конкурсной документации и в тексте итогового концессионного соглашения должно совпадать. Последующее заключение дополнительных соглашений к концессионному соглашению, приводящее к фактическому изменению состава объекта данного соглашения, и как следствие, передача прав на ряд объектов коммунальной инфраструктуры концессионеру без проведения торгов, по мнению суда, препятствует развитию конкуренции, ущемляет интересы хозяйствующих субъектов, желающих получить имущество, и приводит к ущемлению интересов иных предприятий коммунальной инфраструктуры.

[Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 07.08.2012 N Ф02-3204/12 по делу N А33-13677/2011](#)

Администрация города и Общество обратились в Арбитражный суд с заявлениями о признании недействительными решения и предписания управления Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю.

Из материалов дела усматривалось, что действия администрации города были направлены на реализацию целей, предусмотренных Законом о концессионных соглашениях, однако достигались способами, не соответствующими требованиям названного закона. Из содержания публикации о проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения на реконструкцию и

эксплуатацию муниципальных объектов теплоснабжения следовало, что

реконструкции подлежат 359 тепловых сетей. В опубликованном в другом СМИ сообщении о проведении конкурса было указано, что в состав работ по реконструкции объектов концессионного соглашения в 2009-2010 годах входят мероприятия, выполняемые за счет концессионера, а именно – реконструкция семи теплотрасс. Как следует из текста самого концессионного соглашения, реконструкции подлежали фактически 7 объектов.

Суд пришел к выводу, что публикация в двух разных источниках информации сообщения о проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения с различающимися данными о числе объектов концессионного соглашения, подлежащих реконструкции, привела к ограничению администрацией муниципального образования конкуренции между теплоснабжающими организациями, осуществляющими деятельность на территории г. Назарово.

Суд также пришел к выводу, что в результате последующего заключения дополнительных соглашений к концессионному соглашению произошло фактическое изменение состава объекта данного соглашения, и как следствие, передача прав на ряд объектов коммунальной инфраструктуры концессионеру произошла без проведения торгов, что препятствует развитию конкуренции, ущемляет интересы хозяйствующих субъектов, желающих получить имущество, и приводит к ущемлению интересов иных предприятий коммунальной инфраструктуры.

При таких условиях суд пришел к выводу, что рассматриваемые действия администрации ограничивают конкуренцию за обладание правами на объекты коммунальной инфраструктуры, то есть ограничивают доступ на соответствующий товарный рынок.



Существующая судебная практика

об оспаривании конкурсных процедур на право заключения КС

2. Нарушения конкурсной процедуры

В. В случае если допущенные нарушения при проведении конкурса не повлияли на результаты конкурса и не повлекли неправильное определение победителя, суды могут отказать в признании такого конкурса недействительным. Доказывание того факта, что нарушение конкурсной процедуры повлияло на определение победителя конкурса, лежит на истце.

Постановление ФАС Уральского округа от 07.11.2011 N Ф09-7112/11

Полагая, что конкурс проведен с нарушениями действующего законодательства, Общество обратилось в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Судами установлено и материалами дела подтверждено нарушение положений Закона о концессионных соглашениях, поскольку порядок представления конкурсных предложений не соответствовал требованиям законодательства.

Вместе с тем данных о том, что указанное нарушение повлияло на результаты конкурса, повлекло нарушение прав и законных интересов участников конкурса, а также иных лиц в материалы дела не представлено. Конкурсные предложения обществом и компанией были подготовлены и представлены в установленный срок. Следовательно, допущенное нарушение, исходя из его характера и отсутствия негативных последствий, не является основанием для признания итогов конкурса и заключенного по его результатам концессионного соглашения недействительными.

Суд указал, что исходя из установленного конкурсной документацией порядка оценки заявок на участие в конкурсе, критериев оценки и порядка определения коэффициента, учитывающего значимость критерия, итоговая величина оценки конкурсного предложения компании, признанной победителем конкурса, в любом случае была бы выше.

Исследовав обстоятельства дела, доводы сторон и представленные в материалы дела доказательства, суд пришел к выводу, что допущенные нарушения при проведении конкурса не повлияли на результаты конкурса и не повлекли неправильное определение победителя.

Обществом, в нарушение статьи 65 АПК РФ, не представлено доказательств, что нарушения, на которые оно ссылается как на основания для признания конкурса недействительным, повлияли на определение победителя конкурса.

При таких обстоятельствах, суды правомерно отказали обществу в удовлетворении заявленных требований.

С. В силу части 6 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях концедент вправе вносить изменения в конкурсную документацию при условии обязательного продления срока представления заявок на участие в конкурсе или конкурсных предложений не менее чем на тридцать рабочих дней со дня внесения таких изменений.

Постановление ФАС Поволжского округа от 25.08.2011 по делу N А55-13853/2010

Рассматривалось требование одного из лиц, подавших заявки на участие в конкурсе, о признании незаконными приказа комитета по управлению имуществом от 24.05.2010 N 149 и приказа Управления жилищно-коммунального хозяйства и обслуживания населения от 24.05.2010 N 9 «Об утверждении конкурсной документации по проведению открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов водоснабжения, водоотведения и теплоснабжения городского округа Отрадный Самарской области».

По мнению заявителя, в нарушение требований статьи 23 Закона о концессионных соглашениях



Существующая судебная практика

об оспаривании конкурсных процедур на право заключения КС

2. Нарушения конкурсной процедуры

изменения внесены в конкурсную документацию только по срокам представления конкурсных предложений и по срокам вскрытия конвертов с конкурсными предложениями. При этом изменения по срокам представления заявок внесены не были. Заявитель указывает, что условия конкурсной документации противоречат статье 10 Закона о концессионных соглашениях, приказы от 24.05.2010 N 149, от 24.05.2010 N 9 изданы за пределами полномочий.

В силу части 6 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях концедент вправе вносить изменения в конкурсную документацию при условии обязательного продления срока представления заявок на участие в конкурсе или конкурсных предложений не менее чем на тридцать рабочих дней со дня внесения таких изменений.

Материалами дела подтверждается, что срок проведения предварительного отбора участников конкурса и предоставления конкурсных предложений, предусмотренный положениями части 4 статьи 29 Закона о концессионных соглашениях, комитетом соблюден путем внесения в конкурсную документацию и в сообщение о проведении конкурса уточнений по срокам рассмотрения конкурсных предложений. Изменения в конкурсную документацию утверждены приказами уполномоченного органа, которые заявителем не оспариваются. Извещение о внесении изменений в конкурсную документацию и в сообщение о проведении открытого конкурса опубликовано в печатном СМИ и размещено на сайте администрации городского округа.

Таким образом, суд посчитал, что действия комитета и управления по внесению изменений в конкурсную документацию путем издания приказов о внесении изменений в конкурсную документацию являются правомерными.

Суд признал, что утверждение заявителя об издании приказов (приказа комитета по управлению имуществом городского округа

коммунального хозяйства и обслуживания населения городского округа Отрадный «Об утверждении конкурсной документации по проведению открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов водоснабжения, водоотведения и теплоснабжения городского округа Отрадный Самарской области») за пределами полномочий комитета и управления является несостоятельным, поскольку пунктом 6 постановления администрации городского округа Отрадный от 21.05.2010 N 678 комитет по управлению имуществом городского округа Отрадный Самарской области и управление ЖКХ и ОН городского округа Отрадный назначены ответственными в том числе за разработку и утверждение конкурсной документации к открытому конкурсу на право заключения концессионного соглашения, а также внесение изменений в конкурсную документацию.

Таким образом, по мнению суда, оспариваемые заявителем приказы изданы уполномоченными органами.

D. Заключение концессионного соглашения без проведения процедуры торгов, предусмотренной Законом о концессионных соглашениях, может быть основанием для признания концессионного соглашения недействительным.

[Постановление N 19 Арбитражного апелляционного суда от 29.03.2011 по делу N A14-9833/2010294/3](#)

Прокурор обратился в Арбитражный суд с требованием о признании недействительным концессионного соглашения, заключенного между Администрацией и Обществом, и применении последствий недействительности ничтожной сделки в виде возврата.

Разрешая спор по существу, арбитражный суд пришел к обоснованному выводу о том, что к спорным отношениям подлежат применению



Существующая судебная практика

об оспаривании конкурсных процедур на право заключения КС

2. Нарушения конкурсной процедуры

нормы Закона о концессионных соглашениях в редакции, действующей в момент подписания указанного соглашения.

В материалы дела истцом представлены письма от Администрации Поворинского муниципального района, из которых следует, что конкурс на право заключения концессионного соглашения не проводился.

При таких обстоятельствах суд пришел к выводу о том, что концессионное соглашения заключено с нарушением части 1 статьи 13 Закона о концессионных соглашениях.

Поскольку вышеназванное концессионное соглашение заключено с нарушением требований закона, суд признал данную сделку недействительной.





Существующая судебная практика

об оспаривании конкурсных процедур на право заключения КС

3. Лица, имеющие право на оспаривание конкурсной процедуры

А. Нарушения конкурсной процедуры могут оспариваться в том числе организатором конкурса, если он докажет свою заинтересованность

[Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 12.11.2012 N Ф08-6190/12 по делу N А32-13372/2011](#)

Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом обратилось в Арбитражный суд к Обществу со следующими требованиями:

- признать недействительным конкурс на право заключения договора аренды федерального имущества;
- признать недействительным протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, протокол проведения предварительного отбора участников конкурса, протокол вскрытия конвертов с конкурсными предложениями, протокол рассмотрения и оценки конкурсных предложений и протокол о результатах проведения конкурса на право заключения договора аренды федерального имущества;
- признать недействительным договор аренды федерального недвижимого имущества, заключенный управлением и обществом, применить последствия недействительности сделки и обязать общество передать управлению по акту приема-передачи имущественный комплекс.

Конкурс (торги) проводился в порядке, установленном Законом о концессионных соглашениях.

Отказывая в удовлетворении исковых требований, суды первой и апелляционной инстанций указали на то, что Управление не обосновало, каким образом нарушены его права и как они восстановятся при удовлетворении требований об оспаривании торгов. Обжалуемые судебные акты не содержат мотивов, по которым суды отклонили доводы, приведенные

Управлением в обоснование своих требований.

Совпадение в одном лице Управления (осуществляющего полномочия собственника) и организатора торгов не является обстоятельством, ограничивающим рассмотрение заявленных требований.

В соответствии с пунктом 44 постановления Пленумов ВАС и ВС о вопросах, связанных с защитой права собственности и других вещных прав, споры о признании торгов недействительными рассматриваются по правилам, установленным для признания недействительными оспоримых сделок.

Если лицо полагает, что сделка, заключенная на торгах, недействительна, оно вправе оспорить указанную сделку. При этом спор о признании сделки недействительной и о применении последствий ее недействительности не может быть рассмотрен без участия одного из ее контрагентов.

Оспаривая сделку, Управление, реализуя полномочия собственника федерального имущества, переданного обществу в аренду, ссылается на установление обществу арендной платы без учета земельного участка под объектами недвижимости и иные обстоятельства, указывающие на проведение торгов с нарушением норм законодательства Российской Федерации.

Из материалов дела видно, что организатором оспариваемых торгов и впоследствии стороной по сделке выступило Управление. В этой связи участие Управления в качестве истца, оспаривающего результаты торгов и заключенную на их основании сделку, обеспечивает ему возможность довести до суда позицию по спору и реализовать соответствующие процессуальные права, установленные законом для защиты нарушенных интересов Российской Федерации в лице Управления.



Существующая судебная практика

об оспаривании конкурсных процедур на право заключения КС

3. Лица, имеющие право на оспаривание конкурсной процедуры

Суд признал, что выводы судов нижестоящих инстанций относительно того, что Управление не обосновало, каким образом нарушены его права и как они восстановятся при удовлетворении иска, сделаны без оценки позиции Управления, согласно которой оно является арендодателем, выступающим в интересах Российской Федерации, реализуя полномочия собственника федерального имущества, направленные на его рациональное использование и пополнение федерального бюджета.

В. Суд счел, что наличие заключенного в отношении того же имущества краткосрочного договора аренды может свидетельствовать о заинтересованности арендатора и быть основанием для оспаривания им результатов конкурса. Таким образом, неисследование вопроса о наличии прав третьего лица на объект концессионного соглашения при рассмотрении в суде первой и апелляционной инстанции привело к возвращению дела на новое рассмотрение и фактическому «затягиванию» судебной процедуры.

[Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 21.12.2010 N А78-4760/2010](#)

Общество обратилось в Арбитражный суд с иском к администрации городского поселения о признании недействительным открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении муниципального имущества, используемого в цикле теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения потребителей поселка. Судами двух инстанций в иске было отказано.

Арбитражный суд кассационной инстанции посчитал неправильным то, что арбитражными судами в предмет судебного исследования не включены обстоятельства наличия нарушений прав и законных интересов истца при проведении конкурса и заключении концессионного соглашения.

Арбитражными судами первой и апелляционной инстанций вопрос о фактическом действии договоров аренды с учетом внесенных в законодательство о защите конкуренции изменений не исследовался.

В соответствии с ч. 3 ст. 15 АПК РФ принимаемые арбитражным судом решения, постановления, определения должны быть законными, обоснованными и мотивированными.

При принятии решения арбитражный суд оценивает доказательства и доводы, приведенные лицами, участвующими в деле, в обоснование своих требований и возражений; определяет, какие обстоятельства, имеющие значение для дела, установлены и какие обстоятельства не установлены, какие законы и иные нормативные правовые акты следует применить по данному делу; устанавливает права и обязанности лиц, участвующих в деле; решает, подлежит ли иск удовлетворению (ч. 1 ст. 168 АПК РФ).

Суд решил, что поскольку при рассмотрении данного спора арбитражными судами были допущены нарушения норм материального права, решение Арбитражного суда Забайкальского края от 18.08.2010 по делу N А78-4760/2010, постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 8.10.2010 по тому же делу на основании ч. 1, 2 ст. 288 АПК РФ подлежат отмене, дело – направлению на новое рассмотрение в Арбитражный суд Забайкальского края.



Объект

КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ

1. Описание объекта концессионного соглашения

А. Отсутствие технико-экономических показателей объекта концессионного соглашения не является основанием для признания концессионного соглашения недействительным, если указанные показатели перечислены в дополнительном соглашении к концессионному соглашению.

[Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.10.2012 по делу N А35-14080/2011](#)

Первый заместитель Прокурора обратился в Арбитражный суд с иском, в котором просил: признать недействительным концессионное соглашение, применить последствия недействительности сделки, признать недействительным открытый конкурс на право заключения концессионного соглашения.

Оспаривая решение, истец указывал на то, что конкурсной документацией и концессионным соглашением не был определен объект концессии, объекты переданы по концессионному соглашению без обязательства осуществить их реконструкцию, а также отсутствуют иные предусмотренные законом существенные условия, размер концессионной платы, предусмотренной концессионным соглашением, не соответствует конкурсной документации. Кроме того, истец полагал, что сообщение о проведении конкурса не содержит необходимых сведений.

Из текста концессионного соглашения следовало, что предметом соглашения являются права владения и пользования имуществом комплексом, состоящим из объектов переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов, объектов, предназначенных для благоустройства территорий, и объектов социально-культурного назначения города Обояни, указанных в приложении № 1 к соглашению.

Исходя из этого, суд сделал вывод, что оспариваемые конкурсная документация и концессионное соглашение содержат все необходимые сведения о предмете соглашения, позволяющие его индивидуализировать и отграничить от иного имущества.

При таких обстоятельствах довод истца о неопределении сторонами объекта концессионного соглашения признан несостоятельным.



Объект

КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ

2. Право собственности на объект концессионного соглашения

А. Право собственности на объект концессионного соглашения должно принадлежать концеденту. Условия соглашений, устанавливающие иные правила, могут быть признаны судом противоречащими ч. 10 ст. 3 Закона о концессионных соглашениях и признаны недействительными в соответствии со статьей 168 Гражданского кодекса. Применительно к концессионным соглашениям, суды могут прийти к выводу, что изменение технических характеристик объекта концессионного соглашения (зданий) в процессе его реконструкции не влечет прекращения на него права собственности концедента и не является основанием для перехода права собственности на данный объект к концессионеру.

[Постановление ФАС Уральского округа от 03.09.2012 N Ф09- 6746/12 по делу N А50-22136/2011](#)

Заместитель прокурора обратился в Арбитражный суд о признании недействительными пункта 4 договора о реконструкции нежилого здания, расположенного на полигоне твердых бытовых отходов в районе с. Черная, соглашения от 15.04.2009 об определении долей в праве долевой собственности на хозяйственно-бытовое здание полигона по переработке твердых бытовых отходов.

Как установлено судами, муниципальный контракт по организации сортировки и утилизации твердых и крупногабаритных отходов на территории Краснокамского муниципального образования по своей природе является концессионным соглашением, правоотношения сторон по которому подлежат регулированию положениями Закона о концессионных соглашениях.

В силу ч. 10 ст. 3 Закона о концессионных соглашениях право собственности на созданное и (или) реконструируемое концессионером недвижимое имущество возникает у концедента. Имущество, созданное или приобретенное концессионером при исполнении концессионного соглашения, может являться его собственностью только в том случае, если не является объектом концессионного соглашения (в рассматриваемом случае – не относится к системе коммунальной инфраструктуры).

Судами установлено, что ранее здание, подвергшееся реконструкции на основании договора о реконструкции и соглашения об определении долей в праве долевой собственности, было передано обществу в составе имущества, необходимого для исполнения муниципального контракта по организации сортировки и утилизации твердых и крупногабаритных отходов, на период действия указанного контракта.

Поскольку условиями оспариваемого соглашения предусмотрено возникновение права долевой собственности муниципального образования и общества на реконструированный объект, переданный обществу во исполнение муниципального контракта, суд пришел к выводу о противоречии данных сделок требованиям ч. 1 и 10 ст. 3 Закона о концессионных соглашениях. С учетом изложенного соответствующие положения соглашения судами признаны недействительными (ничтожными) сделками как совершенными с нарушением требований закона (ст. 168 Гражданского кодекса).

То обстоятельство, что в результате реконструкции были изменены технические характеристики спорного здания, не влечет прекращения на него права муниципальной собственности, в связи с чем ссылки заявителя на возникновение у него права собственности на спорный объект как на новый объект недвижимости подлежали отклонению.



Объект

концессионного соглашения

2. Право собственности на объект концессионного соглашения

В. Смена собственника имущества, переданного по концессионному соглашению, не является основанием для признания такого концессионного соглашения незаключенным. При смене собственника объекта концессионного соглашения применяются нормы гражданского законодательства об аренде, согласно которым переход права собственности на сданное в аренду имущество к другому лицу не является основанием для изменения или расторжения договора аренды.

Довод апелляционной жалобы об отсутствии договорных отношений между правопреемником концедента в концессионном соглашении - Администрацией муниципального образования «Сортавальское городское поселение» и обществом не имел правового значения, поскольку в силу п. 1 ст. 617 Гражданского кодекса переход права собственности на сданное в аренду имущество к другому лицу не является основанием для изменения или расторжения договора аренды.

При таких обстоятельствах суд признал, что основания для удовлетворения иска отсутствуют.

Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.05.2011 по делу N А26-3252/2010

Администрация муниципального образования обратилась в Арбитражный суд Республики Карелия с иском к обществу об обязанности возвратить в муниципальную собственность муниципального образования имущество.

В обоснование апелляционной жалобы администрация указала на незаконность пользования со стороны ответчика спорным имуществом в отсутствие договорных отношений с администрацией, являющейся собственником указанного имущества. При этом не имело правового значения для рассмотрения данного спора то обстоятельство, что администрация муниципального образования не является правопреемником администрации местного самоуправления г. Сортавала, администрации муниципального образования г. Сортавала, администрации Сортавальского муниципального района, о чем в апелляционной жалобе указал истец, поскольку право собственности муниципального образования г. Сортавала на спорное имущество возникло не в порядке правопреемства, а в силу положений ст. 14, 50 Закона о местном самоуправлении, в связи с разграничением имущества и полномочий между различными муниципальными образованиями в соответствии с положениями закона.



Объект

КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ

3. Права третьих лиц на объект концессионного соглашения

А. Объект концессионного соглашения должен быть свободным от прав третьих лиц, за исключением случаев, когда возможность нахождения его на праве оперативного управления или хозяйственного ведения у третьих лиц допустима в соответствии с законом.

А.1. Концессионное соглашение в отношении объектов, используемых для организации отдыха граждан и туризма, было признано недействительным в связи с наличием в отношении объекта прав третьих лиц.

[Постановление ФАС Поволжского округа от 16.11.2011 по делу N А55-24810/2010](#)

Глава городского округа обратился в Арбитражный суд Самарской области с иском к департаменту управления имуществом городского округа Самара и обществу о признании концессионного соглашения, заключенного между департаментом и обществом, недействительным, применении последствий недействительности сделки в виде обязанности департамента возратить обществу полученную концессионную плату и обязанности последнего возратить департаменту полученное по концессионному соглашению имущество.

Судом установлено, что шесть объектов недвижимого имущества, принадлежащих на праве собственности муниципальному образованию ании недействительным концессионного и являющихся предметом концессионного соглашения и не являющихся объектами коммунальной инфраструктуры, находились на момент заключения концессионного соглашения и находятся в настоящее время на праве хозяйственного ведения у третьего лица – муниципального предприятия.

Каких-либо доказательств, подтверждающих прекращение у муниципального предприятия права хозяйственного ведения в отношении части

спорного имущества, сторонами не было представлено.

Таким образом, поскольку имущество, поименованное в концессионном соглашении в качестве объекта концессионного соглашения, не является свободным от права хозяйственного ведения муниципального предприятия, заключенное в отношении указанного имущества концессионное соглашение противоречит требованиям ч. 4 ст. 3 Закона о концессионных соглашениях.

На основании изложенного концессионное соглашение было признано судом ничтожной сделкой как противоречащее требованиям Закона о концессионных соглашениях, ст. 295, 299 Гражданского кодекса, а также Закону о государственных и муниципальных унитарных предприятиях.

А.2. В иске о применении последствий недействительности ничтожной сделки - концессионного соглашения в отношении объектов утилизации (захоронения) бытовых отходов было отказано, поскольку существование права хозяйственного ведения унитарного предприятия на данный вид объекта концессионных соглашений допустимо в соответствии с Законом о концессионных соглашениях.

[Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 16.08.2012 N Ф08-4544/12 по делу N А53-280/2012](#)

Администрация обратилась в Арбитражный суд о применении последствий недействительности ничтожной сделки – концессионного соглашения.

Решением суда в удовлетворении исковых требований отказано. Поскольку предмет соглашения относится к объектам утилизации (захоронения) бытовых отходов, то на момент заключения он мог принадлежать государственному или муниципальному предприятию на праве хозяйственного ведения.



Объект

концессионного соглашения

3. Права третьих лиц на объект концессионного соглашения

А.3. Концессионеру было отказано в регистрации обременения прав собственника по концессионному соглашению, объектом которого выступало имущество, используемое для передачи и распределения электрической энергии, в связи с наличием в отношении данного объекта прав третьих лиц.

[Постановление ФАС Уральского округа от 11.05.2010 N Ф09-3408/10-С6](#)

Инвестор обратился в Арбитражный суд Пермского края с заявлением к Управлению Федеральной регистрационной службы о признании незаконными действий, выразившихся в отказе в государственной регистрации концессионного соглашения, и о возложении на регистрационную службу обязанности провести государственную регистрацию указанного соглашения.

При рассмотрении спора судами установлено, что Российской Федерацией в лице федерального бюджетного учреждения и обществом подписано концессионное соглашение, в соответствии с которым концессионер обязался за свой счет реконструировать недвижимое имущество, расположенное на территории Чусовского р-на Пермского края.

Согласно приложению № 1 к данному соглашению объектом концессионного соглашения является имущество, используемое для передачи и распределения электрической энергии.

В связи с подписанием концессионного соглашения стороны концессионного соглашения обратились в регистрационную службу с заявлениями о его государственной регистрации.

Регистрационная служба отказала в государственной регистрации обременений, поскольку представленные на государственную регистрацию прав документы по своему содержанию не соответствуют требованиям действующего законодательства, а именно:

объект концессионного соглашения на момент передачи концессионеру не свободен от прав третьих

лиц. На основании ч. 4 ст. 3 Закона о концессионных соглашениях объект концессионного соглашения, подлежащий реконструкции, должен находиться в собственности концедента на момент заключения концессионного соглашения. Указанный объект на момент его передачи концедентом концессионеру должен быть свободным от прав третьих лиц.

Судом было установлено, что объекты недвижимости, переданные обществу по концессионному соглашению, являются федеральной собственностью и принадлежат федеральному бюджетному учреждению на праве оперативного управления.

В связи с чем суд пришел к выводу о том, что объекты концессионного соглашения не свободны от прав третьих лиц. Учитывая данные обстоятельства, суд признал, что оснований для государственной регистрации указанного соглашения и удовлетворения заявленных требований общества не имеется.

В. Наличие права хозяйственного ведения или права оперативного управления как обременений прав собственника должно быть доказано. Суды в отдельных решениях приходили к выводу, что отсутствие зарегистрированного права хозяйственного ведения может рассматриваться как отсутствие доказательств его существования.

[Постановление ФАС Дальневосточного округа от 25.10.2012 N Ф03-4141/12 по делу N А04-1332/2012 и Постановление ФАС Дальневосточного округа от 25.10.2012 N Ф03-4147/12 по делу N А04-1333/2012](#)

Согласно п. 1 ст. 131 Гражданского кодекса право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат



Объект

КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ

3. Права третьих лиц на объект концессионного соглашения

государственной регистрации в едином государственном реестре органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней. Регистрации подлежат: право собственности, право хозяйственного ведения, право оперативного управления, право пожизненного наследуемого владения, право постоянного пользования, ипотека, сервитуты, а также иные права в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом и иными законами.

П. 2 ст. 8 Гражданского кодекса также установлено, что права на имущество, подлежащие государственной регистрации, возникают с момента регистрации соответствующих прав на него, если иное не установлено законом.

Согласно абз. 2 ч. 1 ст. 2 Закона о государственной регистрации государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права. В силу ст. 4 названного Закона государственной регистрации подлежат права собственности и другие вещные права на недвижимое имущество и сделки с ним в соответствии со ст. 130, 131, 132 и 164 Гражданского кодекса.

Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации в абз. 2 п. 5 совместного Постановления Пленумов ВАС и ВС о вопросах, связанных с защитой права собственности и других вещных прав разъяснено, что в силу абз. 5 п. 1 ст. 216 Гражданского кодекса право хозяйственного ведения и право оперативного управления относятся к вещным правам лиц, не являющихся собственниками. В этой связи право хозяйственного ведения и право оперативного управления на недвижимое имущество возникают с момента их государственной регистрации.

Доказательств тому, что за истцами зарегистрировано право хозяйственного ведения на недвижимое имущество, переданное концессионеру по концессионному соглашению, в деле не имеется.



Права

на земельные участки

1. Условие о порядке предоставления концессионеру земельных участков, предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, и срок заключения с концессионером договоров аренды этих земельных участков (в случае, если заключение договоров аренды земельных участков необходимо для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением), является существенным условием концессионного соглашения.

[Постановление ФАС Уральского округа от 11.05.2010 N Ф09-3408/10-С6](#)

Инвестор обратился в Арбитражный суд с заявлением к Управлению Федеральной регистрационной службы о признании незаконным отказа в государственной регистрации концессионного соглашения; о возложении обязанности провести государственную регистрацию указанного соглашения.

При рассмотрении спора судами установлено, что Российской Федерацией в лице учреждения и обществом подписано концессионное соглашение, в соответствии с которым концессионер обязался за свой счет реконструировать недвижимое имущество, расположенное на территории Чусовского р-на Пермского края.

Согласно приложению № 1 к данному соглашению объектом концессионного соглашения является имущество, используемое для передачи и распределения электрической энергии.

В связи с подписанием концессионного соглашения общество и учреждение обратились в регистрационную службу с заявлениями о его государственной регистрации.

Регистрационная служба отказала в

государственной регистрации обременений, поскольку представленные на государственную регистрацию прав документы по своему содержанию не соответствовали требованиям действующего законодательства, а именно: объект концессионного соглашения на момент передачи концессионеру не был свободен от прав третьих лиц, не внесены изменения в п. 1 договора о принадлежности имущества на праве собственности концеденту, в договоре отсутствовали существенные условия, предусмотренные п. 5, 6.1 ч. 1 ст. 10 Закона о концессионных соглашениях.

Объект концессионного соглашения, подлежащий реконструкции, должен находиться в собственности концедента на момент заключения концессионного соглашения (ч. 4 ст. 3 Закона о концессионных соглашениях). Указанный объект на момент его передачи концедентом концессионеру должен быть свободным от прав третьих лиц.

Объекты недвижимости, переданные обществу по концессионному соглашению, являются федеральной собственностью и принадлежат учреждению на праве оперативного управления.

Исследовав обстоятельства дела, суд пришел к выводу, что объекты концессионного соглашения не свободны от прав третьих лиц. Кроме того, концессионное соглашение от 01.12.2008 не содержит существенное условие о порядке предоставления концессионеру земельных участков, предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением.

Учитывая данные обстоятельства, суд принял решение, что оснований для государственной регистрации указанного соглашения и удовлетворения заявленных требований общества не имеется. Ссылка заявителя на то, что представленное на государственную регистрацию концессионное соглашение не может содержать порядок предоставления концессионеру земельных участков, поскольку земельные



Права

на земельные участки

участки, предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной данным соглашением, и занятые объектами недвижимости учреждения, изъяты из оборота, была отклонена судом, поскольку доказательств, подтверждающих возможность реконструкции объекта капитального строительства без использования данных земельных участков, обществом не представлено.

2. Существование в отношении земельного участка зарегистрированного права третьего лица ограничивает возможность распоряжения собственником данным участком и может привести к признанию соответствующего условия концессионного соглашения о порядке предоставления земельного участка недействительным.

Постановление ФАС Поволжского округа от 16.11.2011 по делу N А55-24810/2010

Глава городского округа обратился в Арбитражный суд Самарской области с иском к Департаменту управления имуществом городского округа, обществу о признании концессионного соглашения, заключенного между департаментом и обществом, недействительным, применении последствий недействительности сделки в виде обязанности департамента возратить обществу полученную концессионную плату и обязанности последнего возратить департаменту полученное по концессионному соглашению имущество.

Муниципальное предприятие обратилось в Арбитражный суд Самарской области 02.03.2011 с самостоятельными требованиями относительно предмета спора и просило признать недействительным концессионное соглашение, применить последствия недействительности ничтожной сделки в виде истребования из чужого незаконного владения общества в пользу муниципального предприятия имущества, полученного по концессионному соглашению, со ссылкой на положения ст. 301, 305 Гражданского кодекса.

Судом установлено, что шесть объектов недвижимого имущества, принадлежащих на праве собственности муниципальному образованию городской округ Самара и являющихся предметом концессионного соглашения, находились на момент заключения концессионного соглашения и находятся в настоящее время на праве хозяйственного ведения у третьего лица – муниципального предприятия. Каких-либо доказательств, подтверждающих прекращение у муниципального предприятия права хозяйственного ведения в отношении спорного имущества, сторонами не представлено.

Таким образом, поскольку имущество, определенное в концессионном соглашении в качестве объекта концессионного соглашения, не является свободным от права хозяйственного ведения муниципального предприятия, заключенное в отношении указанного имущества концессионное соглашение противоречит требованиям Закона о концессионных соглашениях (ч. 4 ст. 3).

Более того, концессионным соглашением предписано заключение договора аренды в отношении земельного участка, однако из представленных в деле документов усматривается, что в отношении данного земельного участка зарегистрировано право постоянного (бессрочного) пользования за третьим лицом.

В силу ст. 41 Земельного кодекса лица, обладающие правом постоянного (бессрочного) пользования, самостоятельно распоряжаются своими правами на земельные участки.

Таким образом, и приведенное выше положение концессионного соглашения (в части необходимости заключения договора аренды в отношении земельного участка, права на который зарегистрированы за третьим лицом) противоречит действующему законодательству.

Согласно ст. 168 Гражданского кодекса сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не



Права

на земельные участки

устанавливает, что такая сделка оспорима или не предусматривает иных последствий нарушения.

На основании изложенного концессионное соглашение было признано судом ничтожной сделкой, поскольку оно противоречило требованиям закона.

3. Суды в некоторых случаях исходят из формального толкования положений Закона о концессионных соглашениях, указывая на то, что обязательство по предоставлению в аренду земельных участков самостоятельно и действующее законодательство не возлагает на концедента каких-либо обязательств по наличию прав по распоряжению земельными участками, передаваемыми в соответствии с условиями концессионного соглашения.

[Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 19.10.2009 по делу N А56-5977/2009](#)

Администрация обратилась в Арбитражный суд с иском о признании концессионного соглашения, заключенного между администрацией города и обществом, ничтожной сделкой, а также о применении последствий недействительности соглашения.

В обоснование доводов апелляционной жалобы истец указал, что Администрация города не обладает полномочиями по распоряжению земельными участками. По мнению администрации района, такого основания для предоставления земельного участка, как заключение концессионного соглашения, земельным законодательством не предусмотрено.

В силу ч. 20 соглашения администрация города обеспечивает предоставление обществу земельного участка на праве аренды.

Материалами дела подтверждается, что администрация города обращалась к администрации района письмами о предоставлении обществу в аренду или на ином правовом основании земельного участка под строительство спортивно-концертного

комплекса.

Таким образом, из положений Закона о концессионных соглашениях и условий концессионного соглашения следует, что администрация города не предоставляет земельный участок обществу для строительства объекта концессионного соглашения, а обеспечивает такое предоставление в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Кроме того, оспариваемое концессионное соглашение не возлагает никаких обязанностей на администрацию района.

При рассмотрении заявленных истцом требований суд первой инстанции руководствовался положениями ст. 11 Закона о концессионных соглашениях. Суд в связи с изложенным не усматривает, что положения соглашения противоречат требованиям Закона о концессионных соглашениях и Типовому соглашению в отношении объектов культуры, в связи с чем основания для признания сделки недействительной отсутствуют. Таким образом, суд первой инстанции правомерно пришел к выводу, что не подлежит удовлетворению требование о применении последствий недействительности сделки.

4. Если концессионное соглашение предусматривает заключение договора аренды земельного участка в определенный срок, и такой договор не заключался, возникают признаки неосновательного обогащения в результате пользования таким земельным участком в отсутствие заключенного договора.

[Постановление ФАС Северо-Западного округа от 07.03.2013 по делу N А21-9988/2011](#)

Администрация городского поселения (далее – администрация) обратилась в суд с иском к обществу о расторжении концессионного соглашения и о взыскании неосновательного обогащения, возникшего в связи с неправомерным использованием земельного



Права

на земельные участки

участка, являющегося муниципальной собственностью.

Как следует из материалов дела, администрация (концедент) и общество (концессионер) заключили концессионное соглашение, согласно которому концессионер обязуется за свой счет реконструировать недвижимое имущество – здание городской бани для осуществления социально-бытовых услуг с использованием объекта по его целевому назначению – общественная городская баня, в свою очередь, концедент обязуется предоставить концессионеру права владения и пользования указанным объектом на срок, установленный соглашением.

Пунктом 4.1 соглашения предусмотрена обязанность концедента в течение 10 календарных дней с даты его подписания заключить с концессионером договор аренды земельного участка, на котором располагается объект, на срок действия концессионного соглашения.

Администрация обратилась к обществу с претензией о досрочном расторжении соглашения, в котором указала, что общество не выполняет условие соглашения, а именно: не согласована техническая документация на реконструкцию объекта; не произведена реконструкция объекта в установленные в сроки; не заключен договор аренды земельного участка. Кроме того, администрация сообщила, что в связи с безосновательным использованием земельного участка у общества возникло неосновательное обогащение в сумме, соответствующей арендной плате за указанный земельный участок. Обществу предложено погасить имеющуюся задолженность и прибыть в администрацию для подписания документа о досрочном расторжении соглашения.

Представленная в материалы дела претензия не содержит срока, в течение которого обществу предложено устранить имеющиеся нарушения условий соглашения. Иная переписка сторон также не содержит указаний на такой срок. При таких обстоятельствах суд пришел к выводу о несоблюдении администрацией установленного законодательством досудебного порядка расторжения соглашения.

Как установлено судом и подтверждается материалами дела, общество в спорный период безвозмездно пользовалось земельным участком. Законные основания для пользования указанным участком у общества отсутствуют. Эти обстоятельства ответчиком не оспариваются. Следовательно, общество обязано возместить администрации то, что оно сберегло вследствие такого пользования. Размер подлежащего возмещению неосновательного обогащения правомерно определен администрацией исходя из ставок арендной платы, существовавших как в спорный период, так и указанных впоследствии в договоре аренды, заключенном сторонами.



Судебная практика

в отношении процедуры расторжения КС

1. Основания расторжения концессионного соглашения

Правоприменительная практика исходит из возможности установления широкого круга оснований для расторжения договора, вплоть до одностороннего отказа от договора одной из сторон.

А. Поскольку концессионное соглашение является договором, в котором содержатся элементы различных договоров, предусмотренных федеральными законами, то к отношениям сторон концессионного соглашения применяются в соответствующих частях правила гражданского законодательства о договорах, элементы которых содержатся в концессионном соглашении, если иное не вытекает из Закона о концессионных соглашениях или существа концессионного соглашения. В связи с чем, суды исходя из того, что стороны вправе, воспользовавшись принципом свободы договора, установить в его тексте любые условия расторжения концессионного соглашения, предусмотренные подразделом 2 раздела III Гражданского кодекса.

[Постановление ФАС Северо-Западного округа от 12.01.2009 по делу N A26-3259/2008](#)

Судом рассматривалось требование концессионера к администрации муниципального образования о признании недействительным дополнительного соглашения к концессионному соглашению как противоречащего Закону о концессионных соглашениях.

Подписывая оспариваемое дополнительное соглашение к концессионному соглашению, стороны согласились ввести дополнительное основание расторжения заключенного ими концессионного соглашения – односторонний отказ концедента от его исполнения.

Истец, обосновывая свою позицию, ссылался на то, что приведенный в ч. 5 ст. 13 Закона о концессионных соглашениях перечень оснований расторжения концессионного соглашения исключает возможность расторжения такого соглашения по инициативе одной из сторон, в связи с чем оспариваемое соглашение является недействительным, что получило надлежащую правовую оценку при рассмотрении дела в судах первой и апелляционной инстанций. Поскольку в соответствии с ч. 2 ст. 3 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение является договором, в котором содержатся элементы различных договоров, предусмотренных федеральными законами, то к отношениям сторон концессионного соглашения применяются в соответствующих частях правила гражданского законодательства о договорах, элементы которых содержатся в концессионном соглашении, если иное не вытекает из названного Закона или существа концессионного соглашения. В связи с изложенным суды пришли к правильному выводу о применимости к спорным правоотношениям сторон общих положений Гражданского кодекса о расторжении договора.

Суд указал на то, что положения п. 3 ст. 450 Гражданского кодекса допускают возможность одностороннего отказа от исполнения договора полностью или частично в случаях, когда такой отказ допускается законом или соглашением сторон. Оспариваемым дополнительным соглашением стороны, реализуя закрепленный в ст. 421 названного кодекса принцип свободы договора и определяя условия концессионного соглашения по своему усмотрению, сочли возможным и необходимым ввести дополнительное основание его расторжения – односторонний отказ концедента от исполнения концессионного соглашения. На основании этого судебные инстанции пришли к правильному выводу об отсутствии оснований для удовлетворения иска.



Судебная практика

в отношении процедуры расторжения КС

1. Основания расторжения концессионного соглашения

В. Концессионным соглашением, помимо указанных в ч. 2 и 2.1 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях существенных нарушений его условий, могут быть определены действия (бездействие) концедента или концессионера, являющиеся существенными нарушениями условий концессионного соглашения (ч. 3 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях).

[Постановление ФАС Поволжского округа от 11.09.2012 N Ф06-6968/12 по делу N А55-19489/2011](#)

Администрация сельского поселения обратилась в Арбитражный суд Самарской области с иском к концессионеру о расторжении концессионного соглашения, возврате имущества и концессионной платы. Исковые требования мотивированы тем, что ответчик не выполняет обязательства по внесению концессионной платы, а также по разработке и согласованию с истцом проектной документации реконструкции объекта соглашения (объекты водоснабжения и водоотведения), в связи с чем истец вправе потребовать досрочного расторжения соглашения.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение может быть расторгнуто на основании решения суда по требованию стороны концессионного соглашения в случае существенного нарушения условий концессионного соглашения другой стороной концессионного соглашения. Концессионным соглашением, помимо указанных в ч. 2 и 2.1 настоящей статьи существенных нарушений его условий, могут быть определены действия (бездействие) концедента или концессионера, являющиеся существенными нарушениями условий концессионного соглашения (ч. 3 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях).

В силу п. 97 соглашение может быть расторгнуто досрочно на основании решения суда по требованию одной из сторон в случае существенного нарушения другой стороной условий настоящего соглашения.

При этом к существенным нарушениям концессионером условий соглашения относятся в том числе нарушение сроков исполнения обязательств, установленных соглашением, более чем на 30 календарных дней (п. 98 концессионного соглашения).

Суд согласился с выводами судов нижестоящих инстанций о существенном нарушении ответчиком условий концессионного соглашения и признал, что удовлетворение иска о расторжении концессионного соглашения соответствует закону.



Судебная практика

в отношении процедуры расторжения КС

2. Обязательность соблюдения досудебного порядка разрешения спора

А. Соблюдение досудебного урегулирования разногласий сторон концессионного соглашения, возникающих в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих обязательств, обязательно. Предупреждение о досрочном расторжении должно содержать следующую информацию: (а) какое конкретно обязательство по концессионному соглашению не исполнено стороной или исполнено ненадлежащим образом; (б) в каких конкретно действиях (бездействии) выражается неисполнение или ненадлежащее исполнение стороной концессионного соглашения обязательств по концессионному соглашению; (в) срок, в течение которого стороне, нарушившей свои обязательства по концессионному соглашению, предлагается устранить допущенные нарушения.

Постановление ФАС Московского округа от 28.04.2011 N КГ-А41/3000-11 по делу N А41-25261/10

Комитет по управлению имуществом администрации городского округа области обратился в Арбитражный суд Московской области с иском к обществу о расторжении договора безвозмездного временного пользования муниципальным имуществом комплексом коммунального назначения.

Поскольку совокупность отношений, урегулированных договором безвозмездного пользования имуществом и договором о порядке выполнения инвестиционных условий, по своему содержанию составляла предмет, описанный в ст. 5 Закона о концессионных соглашениях, к отношениям сторон суд применил положения Закона о концессионных соглашениях.

Обосновывая отказ в иске, суд указал на то, что ч. 1.1 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях

закрепляет обязательность досудебного урегулирования разногласий сторон концессионного соглашения, возникающих в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих обязательств. Так, в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения стороной концессионного соглашения своего обязательства по соглашению другая сторона такого соглашения направляет ей предупреждение в письменной форме о необходимости исполнения такого обязательства в разумный срок. Требование об изменении или о досрочном расторжении концессионного соглашения может быть заявлено в суд только в случае, если в указанный срок такое обязательство не было исполнено надлежащим образом.

Предупреждение должно содержать информацию о том, какое конкретно обязательство по концессионному соглашению не исполнено стороной или исполнено ненадлежащим образом (со ссылками на положения концессионного соглашения, содержащие данные обязательства), а также то, в каких конкретно действиях (бездействии) выражается неисполнение или ненадлежащее исполнение стороной концессионного соглашения обязательств по концессионному соглашению. Кроме того, предупреждение должно содержать срок, в течение которого стороне, нарушившей свои обязательства по концессионному соглашению, предлагается устранить допущенные нарушения.

По истечении указанного в предупреждении срока сторона концессионного соглашения, направившая предупреждение, осуществляет проверку исполнения требований, содержащихся в предупреждении.

В материалах дела не имелось доказательств направления истцом в адрес ответчика предупреждения, содержащего предложение и срок для устранения нарушений, что было также подтверждено представителями как истца, так и



Судебная практика

в отношении процедуры расторжения КС

2. Обязательность соблюдения досудебного порядка разрешения спора

ответчика в судебном заседании кассационной инстанции. Направляемая до подачи искового заявления претензия истца в адрес ответчика таких условий не содержала, поскольку имела своей целью расторгнуть договор.

Учитывая вышеизложенное, исходя из императивной нормы ч. 1.1 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях, суд отказал в иске, указав, что у истца отсутствует право на обращение в суд с требованием о расторжении договора.

В. Согласно ч. 1.1 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях до обращения в суд необходимо направление стороне, допустившей нарушение или неисполнение соглашения, письменного предупреждения и предоставление разумного срока для устранения нарушения. Отсутствие указанных условий в тексте предупреждения рассматривается судами как несоблюдение досудебного порядка урегулирования спора..

Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.10.2012 N 13АП-14533/12

Администрация муниципального образования обратилась в арбитражный суд с иском к обществу о расторжении концессионного соглашения, заключенного между истцом и ответчиком по объекту муниципальной собственности – городской бани, а также о взыскании с ответчика в пользу истца неосновательного обогащения за пользование земельным участком.

Статьей 15 Закона о концессионных соглашениях определены действия, подлежащие соблюдению и выполнению сторонами соглашения до обращения в суд с требованием о расторжении концессионного соглашения, поскольку данным законом предусмотрен только судебный порядок расторжения по требованию стороны

концессионного соглашения. В том числе согласно ч. 1.1 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях до обращения в суд необходимо направление стороне, допустившей нарушение или неисполнение соглашения, письменного предупреждения и предоставление разумного срока для устранения нарушения. Требование об изменении или о досрочном расторжении концессионного соглашения может быть заявлено в суд другой стороной концессионного соглашения только в случае, если в указанный срок такое обязательство не было исполнено надлежащим образом.

Администрация приложила к исковому заявлению как доказательство соблюдения досудебного порядка урегулирования спора претензию с подтверждением ее отправки обществу. Из текста претензии следует, что администрация предложила обществу в срок до 15.11.2011 прибыть в администрацию муниципального образования для подписания соглашения о досрочном расторжении концессионного соглашения. В случае несогласия на добровольное расторжение соглашения, вопрос о его расторжении будет передан на рассмотрение арбитражного суда. Кроме того, администрация указала, что у ответчика в связи с бесосновательным использованием земельного участка возникло неосновательное обогащение в сумме, соответствующей арендной плате за этот земельный участок. Иные претензии в адрес ответчика не направлялись.

Таким образом, в деле не имелись доказательства направления истцом в адрес ответчика предупреждения, содержащего предложение и срок для устранения нарушений согласно требованиям ст. 15 Закона о концессионных соглашениях. Претензия администрации таких условий не содержала, поскольку целью фактически являлось расторжение соглашения. Апелляционный суд в силу перечисленных обстоятельств пришел к выводу о несоблюдении администрацией досудебного порядка урегулирования спора.



Судебная практика

в отношении процедуры расторжения КС

2. Обязательность соблюдения досудебного порядка разрешения спора

Ч. 5 ст. 4 АПК РФ предусмотрено, что если для определенной категории споров федеральным законом установлен претензионный или иной досудебный порядок урегулирования либо он предусмотрен договором, спор передается на разрешение арбитражного суда после соблюдения такого порядка. В соответствии с ч. 2 ст. 148 АПК РФ арбитражный суд оставляет исковое заявление без рассмотрения, если после его принятия к производству установит, что истцом не соблюден претензионный или иной досудебный порядок урегулирования спора с ответчиком, если это предусмотрено федеральным законом или договором.

Следовательно, исковое заявление в части требования о расторжении соглашения подлежало оставлению без рассмотрения, в связи с чем суд отменил решение суда первой инстанции в части удовлетворения требования о расторжении концессионного соглашения.



Судебная практика

в отношении процедуры расторжения КС

3. Защита концессионера от действий концедента, препятствующих надлежащему исполнению обязательств концессионером

А. Суд пришел к выводу, что концедент не может требовать расторжения концессионного соглашения, если концессионер докажет, что существенное нарушение условий концессионного соглашения возникло в результате действий (бездействия) другой стороны договора. В случае если существенное нарушение условий концессионного соглашения концессионером возникло в связи с нарушением концедентом встречных обязательств по соглашению, необходимо доказать данное обстоятельство в суде.

Постановление ФАС Московского округа от 28.04.2011 N КГ-А41/3000-11 по делу N А41-25261/10

Комитет по управлению имуществом Администрации городского округа Орехово-Зуево Московской области обратился в арбитражный суд с иском к обществу о расторжении договора безвозмездного временного пользования муниципальным имуществом комплексом коммунального назначения.

В связи с тем, что совокупность отношений, урегулированных договором безвозмездного пользования имуществом и договором о порядке выполнения инвестиционных условий конкурса и использовании инвестиционных средств, по своему содержанию составляла предмет, описанный в ст. 5 Закона о концессионных соглашениях, к отношениям сторон, урегулированным указанными договорами, были применены положения Закона о концессионных соглашениях.

В ст. 15 Закона о концессионных соглашениях содержится условие о возможности расторжения концессионного соглашения, то есть о праве стороны концессионного соглашения потребовать расторжения концессионного соглашения в судебном

порядке (и суда принять решение о расторжении), а не об обязательности такого расторжения.

При этом, исходя из системного применения норм Гражданского кодекса (ст. 328, п. 2 ст. 450) и Закона о концессионных соглашениях (ст. 8, 10, 15) следует, что концедент не может требовать расторжения концессионного соглашения, если концессионер докажет, что существенное нарушение условий концессионного соглашения возникло в результате действий (бездействия) другой стороны договора.

Суд, в частности, установил, что невыполнение инвестиционной программы полностью в сроки допущено ответчиком по причинам, от него независимым, а именно по причине того, что инвесторами-застройщиками нарушены сроки ввода в эксплуатацию новых жилых комплексов.

Указанные обстоятельства, а также отсутствие утвержденной Программы комплексного развития городского округа Орехово-Зуево и генерального плана городского округа, письменные обращения ответчика к Администрации городского округа, Совету депутатов городского округа о согласовании новой редакции инвестиционной программы в части графиков освоения инвестиций и предоставления технического задания свидетельствуют об отсутствии у ответчика объектов для инвестирования на сумму инвестиций, в связи с невнесением которой был подан иск о расторжении договора.

Учитывая вышеизложенные обстоятельства в своей совокупности, судом был отклонен довод истца о неисполнении ответчиком инвестиционных обязательств, которое могло бы повлечь за собой расторжение концессионного соглашения.



Судебная практика

в отношении процедуры расторжения КС

4. Существенное нарушение обязательств стороной

А. Суд определил, что существенными нарушениями условий концессионного соглашения концессионером являются, в частности: нарушение сроков создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения; использование (эксплуатация) объекта концессионного соглашения в целях, не установленных концессионным соглашением; нарушение порядка использования (эксплуатации) объекта концессионного соглашения (в частности, отсутствие необходимой лицензии); неисполнение концессионером обязательств по осуществлению деятельности, предусмотренной концессионным соглашением.

[Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.02.2012 по делу N А68-4585/2011](#)

Администрация муниципального образования обратилась в арбитражный суд с исковым заявлением к обществу, при участии в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, Комитета имущественных отношений администрации муниципального образования, о досрочном расторжении концессионного соглашения в отношении недвижимого имущества в связи с ненадлежащим исполнением ответчиком условий соглашения.

В соответствии с положениями Гражданского кодекса (ст. 450) изменение и расторжение договора возможны по соглашению сторон, если иное не предусмотрено кодексом, другими законами или договором. По требованию одной из сторон договор может быть изменен или расторгнут по решению суда только при существенном нарушении договора другой стороной.

Концессионное соглашение может быть расторгнуто на основании решения суда по требованию стороны концессионного соглашения, в том числе в случае существенного нарушения условий концессионного соглашения другой стороной концессионного соглашения (ст. 15 Закона о концессионных соглашениях). Существенными нарушениями условий концессионного соглашения концессионером являются, в частности: нарушение сроков создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения; использование (эксплуатация) объекта концессионного соглашения в целях, не установленных концессионным соглашением; нарушение порядка использования (эксплуатации) объекта концессионного соглашения; неисполнение концессионером обязательств по осуществлению деятельности, предусмотренной концессионным соглашением.

Оценив условия концессионного соглашения, суд пришел к выводу о том, что необходимым условием создания объекта, являющегося предметом соглашения, стороны определили обязательное согласование проектной документации, необходимой для создания этого объекта (обязанность по разработке и предоставлению которой в срок до 31.12.2010 лежала на ответчике). Данная обязанность ответчиком исполнена не была. Доказательств обратного обществом не представлено.

Ответчик, нарушив сроки по исполнению указанной обязанности, фактически приступил к осуществлению предпринимательской деятельности по использованию еще не созданного объекта, являющегося предметом соглашения, связанному с переработкой и размещением отходов на земельном участке, переданном ему во исполнение условий концессионного соглашения.

При этом названная деятельность осуществляется обществом без соответствующего разрешения, полученного в установленном законом порядке, и



Судебная практика

в отношении процедуры расторжения КС

4. Существенное нарушение обязательств стороной

с существенными нарушениями действующего законодательства в сфере природопользования.

Поскольку целью заключенного сторонами концессионного соглашения является, прежде всего, осуществление переработки и захоронения твердых бытовых отходов, принятых от потребителей, расположенных на территории муниципального образования, в интересах муниципального образования и его жителей (при условии наличия соответствующего объекта для осуществления названной деятельности), Арбитражный суд квалифицировал допущенные ответчиком нарушения как существенные и удовлетворил иски требования администрации муниципального образования о расторжении концессионного соглашения.

В. Концессионным соглашением, помимо указанных в Законе о концессионных соглашениях существенных нарушений его условий, могут быть дополнительно определены действия (бездействие) концедента или концессионера, являющиеся существенными нарушениями условий концессионного соглашения (ч. 3 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях). Осуществление стороной действий, которые определены сторонами в тексте соглашения в качестве существенных нарушений обязательств, также может служить основанием для расторжения концессионного соглашения.

[Постановление ФАС Поволжского округа от 11.09.2012 N Ф06-6968/12 по делу N А55-19489/2011](#)

Администрация сельского поселения обратилась в арбитражный суд с иском к концессионеру о расторжении концессионного соглашения, возврате имущества и взыскании концессионной платы.

Удовлетворяя иски требования, суды обеих инстанций установили факт существенного

нарушения ответчиком условий концессионного соглашения, выразившийся в неисполнении ответчиком в установленный срок условий по своевременному внесению арендной платы и по разработке и согласованию с истцом проектной документации, необходимой для реконструкции объекта соглашения.

При этом суды обеих инстанций признали инвестиционную программу составной частью концессионного соглашения, а содержащийся в ней перечень проектов реконструкции и модернизации с указанием видов работ по каждому объекту – техническим заданием для создания проектной документации.

У суда кассационной инстанции отсутствовали основания для переоценки выводов судов обеих инстанций.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение может быть расторгнуто на основании решения суда по требованию стороны концессионного соглашения в случае существенного нарушения условий концессионного соглашения другой стороной концессионного соглашения. Концессионным соглашением, помимо указанных в ч. 2 и 2.1 указанной статьи существенных нарушений его условий, могут быть определены действия (бездействие) концедента или концессионера, являющиеся существенными нарушениями условий концессионного соглашения (ч. 3 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях).

В силу п. 97 соглашение может быть расторгнуто досрочно на основании решения суда по требованию одной из сторон в случае существенного нарушения другой стороной условий настоящего соглашения.

При этом к существенным нарушениям концессионером условий соглашения относятся в том числе нарушение сроков исполнения обязательств, установленных соглашением, более чем на 30 календарных дней (п. 98 концессионного соглашения).



Судебная практика

в отношении процедуры расторжения КС

4. Существенное нарушение обязательств стороной

Оценив условия спорного соглашения, доводы и возражения сторон спора, а также доказательства, представленные сторонами, суд пришел к выводу о существенном нарушении ответчиком условий концессионного соглашения, а удовлетворение иска о расторжении концессионного соглашения соответствует Закону.

С. Расторжение концессионного соглашения не является основанием для неисполнения концессионером своих инвестиционных обязательств, предусмотренных на период действия соглашения. Суд удовлетворил требования концедента о взыскании задолженности по внесению инвестиций, образовавшейся в период с момента начала пользования объектом концессионного соглашения до момента расторжения концессионного соглашения.

[Постановление ФАС Уральского округа N Ф09-1774/13 от 19.03.2013 по делу N А60-35653/12](#)

Администрация обратилась в суд с иском заявлением к обществу о взыскании задолженности по концессионному соглашению, в том числе задолженности по вложению инвестиций, задолженности по концессионной плате, пени.

По мнению общества, концессионное соглашение не содержит обязанности концессионера по перечислению каких-либо дополнительных денежных средств в пользу концедента, кроме концессионной платы. Общество указывает на незаконность взыскания невложенных инвестиций в денежном выражении после расторжения концессионного соглашения.

Как установлено судами и следует из материалов дела, по результатам проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения администрацией и обществом заключено концессионное соглашение.

В соответствии с концессионным соглашением концессионер обязан ежегодно вкладывать инвестиции в объекты водоснабжения, водоотведения, а также для замены, ремонта тепловых сетей.

Дополнительным соглашением стороны расторгли действие концессионного соглашения.

Судами установлен факт пользования обществом объектами теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения. Между тем, вложений инвестиций в объекты водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения обществом не осуществлялось. Доказательства обратного обществом в материалы дела не представлено.

Ввиду того, что условия концессионного соглашения обществом не исполнялись, вложение денежных средств в объекты теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения не произведено, требование истца о взыскании задолженности судами удовлетворено.

Кроме того, суды, проанализировав положения концессионного соглашения применительно к ст. 330, 331 Гражданского кодекса и установив отсутствие в нем условия об ответственности концессионера в виде неустойки в случае нарушения обязательства по внесению инвестиции, пришли к выводу об отказе в удовлетворении исковых требований о взыскании неустойки за пользование чужими денежными средствами.

Ссылка общества на незаконность взыскания невложенных инвестиций в денежном выражении после расторжения концессионного соглашения не была принята судом, поскольку оснований освобождения общества от исполнения обязанности, предусмотренной концессионным соглашением до момента его расторжения, условия такого соглашения не содержат.



Определение цели

как существенного условия концессионного соглашения

1. Наличие в концессионном соглашении предмета соглашения, объектов соглашения и цели их использования свидетельствуют о согласованности сторонами цели концессионного соглашения. Отсутствие в концессионном соглашении прямого указания на цель этого концессионного соглашения не является основанием для признания концессионного соглашения недействительным.

Наличие в концессионном соглашении согласованных существенных условий исключает возможность признания спорного соглашения незаключенным.

Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 21.11.2011 N А10-444/2011

Муниципальное образование обратилось в арбитражный суд с иском о признании концессионного соглашения незаключенным, применении последствий признания соглашения незаключенным в виде возврата, исполненного по незаключенной сделке.

В обоснование иска истец указал, что в нарушение п. 6 ч. 1 ст. 10 Закона о концессионных соглашениях между сторонами не достигнуто соглашение по существенному условию – цели использования вновь созданного объекта, так как в соглашении не определена цель использования объектов концессионного соглашения.

Отказывая в удовлетворении исковых требований, суд первой инстанции исходил из того, что стороны в концессионном соглашении определили предмет соглашения, объекты соглашения и их цель использования.

Учитывая конкретные фактические обстоятельства дела, доводы сторон, которым дана соответствующая правовая оценка, руководствуясь нормами Закона о концессионных соглашениях, суды первой и апелляционной инстанций пришли к правильному выводу о том, что существенное условие о цели использования (эксплуатации) объектов концессии – гаражей после завершения их строительства – как стоянок автотранспортных средств согласовано.



Тарифные споры

в рамках реализации концессионных соглашений

1. Концессионер до установления ему новых тарифов в связи с заключением концессионного соглашения должен руководствоваться тарифами, которые уже установлены в отношении объекта концессионного соглашения.

Постановление ФАС Уральского округа N Ф09-1629/13 от 19.03.2013 по делу N А50-5231/2012

Общество обратилось в Арбитражный суд с заявлением о признании незаконным бездействия Региональной энергетической комиссии (далее - РЭК), выразившегося в неустановлении для заявителя тарифа на передачу тепловой энергии на 2011 год, о признании незаконным бездействия РЭК, выразившегося в неустановлении для заявителя тарифа на горячую и холодную воду и водоотведение на 2011 год, о признании незаконным бездействия РЭК, выразившегося в неустановлении для заявителя тарифа на горячую воду в период с 01.01.2012 по 30.06.2012.

Общество не согласилось с выводами судов первой и апелляционной инстанций о том, что постановлением РЭК установлены тарифы на тепловую энергию для потребителей учреждения на период до 31.01.2011, имущество которого было передано обществу на основании концессионного соглашения, таким образом, до установления новых тарифов общество должно было руководствоваться тарифами, утвержденными для потребителей учреждения.

Общество, полагая, что бездействие РЭК по неустановлению тарифов на передачу тепловой энергии на 2011 год, на горячую и холодную воду и водоотведение на 2011 год, на горячую воду в период с 01.01.2012 по 30.06.2012 не соответствует закону, нарушает его права и законные интересы, обратилось в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Суд первой инстанции, сделав вывод о том, что общество 17.10.2011 регулирующую деятельность еще не осуществляло, так как объект коммунальной инфраструктуры передан новой и транспортирующей организации только 19.10.2011, следовательно, по заявлению от 17.10.2011 у РЭК Пермского края не было основания открывать тарифные дела и устанавливать спорные тарифы, отказал в удовлетворении заявленных обществом требований.

Суд пришел к выводу о том, что РЭК не допустила бездействия по заявлениям общества об установлении тарифов на передачу тепловой энергии на 2011 год, на горячую, холодную воду и водоотведение на 2011 год, на горячую воду на период с 01.01.2012 по 30.06.2012. Заявления общества рассматривались, по ним испрашивались необходимые документы, принимались решения об установлении тарифов.

Довод общества о том, что оно не должно было до установления ему новых тарифов руководствоваться тарифами, утвержденными для потребителей учреждения, судом кассационной инстанции не принимается.

Как верно указано судами, постановлением РЭК установлены тарифы на тепловую энергию для потребителей учреждения на период до 31.01.2011, имущество которого было передано обществу на основании концессионного соглашения.

Таким образом, судами было указано, что до установления новых тарифов общество должно было руководствоваться тарифами, утвержденными для потребителей учреждения*.

** При этом суды руководствовались статьей 13 Закона о регулировании тарифов, пунктами 6,10 Правил государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию.*



Центр развития
государственно-частного партнёрства
www.pppcenter.ru

115035 Москва,
Садовническая улица, дом 14, строение 2
Телефон: +7 (495) 988 77 07
common@pppcenter.ru