ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

Дело № 301-ЭС18-24404

г. Москва 06.10.2020

Резолютивная часть определения объявлена 29.09.2020.

Полный текст определения изготовлен 06.10.2020.

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

председательствующего судьи Чучуновой Н.С.,

судей Маненкова А.Н., Хатыповой Р.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационные жалобы муниципального унитарного предприятия «Коммунсервис» Костромского района Костромской области, общества с ограниченной ответственностью «НОВАТЭК-Кострома» и администрации Костромского муниципального района Костромской области на постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.12.2019 по делу № А31-8392/2017 Арбитражного суда Костромской области.

В судебном заседании приняли участие представители:

общества с ограниченной ответственностью «НОВАТЭК-Кострома» – Акимов Виктор Александрович (по доверенности от 22.09.2020 № 151-юр),

Прокурора Костромской области – Трухмаева Елена Геннадьевна (служебное удостоверение),

Собрания депутатов Костромского муниципального района Костромской области – Камкин Александр Альбертович (по доверенности от 26.11.2019 № 106).

Иные лица, участвующие в деле, извещенные надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, не направили своих представителей в судебное заседание Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В силу части 2 статьи 291.10 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) неявка надлежащим образом извещенных лиц не препятствует рассмотрению кассационной жалобы, представления.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Чучуновой Н.С., объяснения явившихся в судебное заседание представителей лиц, участвующих в деле, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

У С Т А Н О В И Л А:

Прокурор Костромской области, выступающий в интересах муниципального образования Костромской муниципальный район Костромской области (далее – Прокурор) обратился в Арбитражный суд Костромской области с иском к администрации Костромского муниципального района Костромской области (далее – Администрация) и муниципальному унитарному предприятию «Коммунсервис» Костромского района Костромской области (далее – Предприятие) о признании договора перевода долга от 23.12.2016 № 24-6-17393, заключенного между ответчиками, недействительным (ничтожным).

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены общество с ограниченной ответственностью «НОВАТЭК-Кострома» (далее – Общество), Департамент финансов по Костромской области (далее – Департамент финансов), финансовое управление администрации Костромского муниципального района Костромской области (далее – Финансовое управление), Собрание депутатов Костромского муниципального района Костромской области (далее – Собрание депутатов).

Решением Арбитражного суда Костромской области от 10.04.2018, оставленным без изменения постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 15.06.2018, исковые требования удовлетворены.

Постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17.10.2018 решение от 10.04.2018 и постановление от 15.06.2018 отменены, дело направлено на новое рассмотрение в Арбитражный суд Костромской области с указанием на то, что:

-нормы Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) и иных законов не содержат явно выраженного запрета на приобретение органами публичной власти прав требований от коммерческих организаций либо условий о признании недействительными сделок;

-отношения, возникающие между Администрацией, действующей на равных началах с иными юридическими лицами (статья 1124 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс)), и Предприятием на основании договора перевода долга не регулируются положениями бюджетного законодательства;

-Предприятие участником бюджетных правоотношений не является и в решении вопросов о направлении бюджетных средств на конкретные цели не участвует.

Суд округа указал, что судам следовало проверить доводы Прокурора и Собрания депутатов о том, что, заключив договор о переводе долга,

Администрация нарушила не только права муниципального образования, но и кредиторов Предприятия.

При новом рассмотрении дела в Арбитражном суде Костромской области Прокурор уточнил основания иска и просил признать договор перевода долга, заключенный между ответчиками, недействительным (ничтожным) как сделку, нарушающую запрет, установленный пунктом 1 статьи 10 Гражданского кодекса, и посягающую на публичные интересы, а также права и охраняемые законом интересы третьих лиц на основании пункта 2 статьи 168 Гражданского кодекса.

Решением Арбитражного суда Костромской области от 22.03.2019, оставленным без изменения постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 17.06.2019, в удовлетворении требований отказано.

Постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.12.2019 решение от 22.03.2019 и постановление от 17.06.2019 отменены, иск удовлетворен.

Оспаривая постановление суда округа, заявители обратились в Верховный Суд Российской Федерации с кассационными жалобами, в которых, ссылаясь на существенное нарушение норм материального и процессуального права, просят отменить обжалуемый судебный акт, оставить в силе решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции.

Определением Верховного Суда Российской Федерации от 04.09.2020 № 301-ЭС18-24404 дело № А31-8392/2017 Арбитражного суда Костромской области передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В судебном заседании судебной коллегии представитель Общества поддержал доводы, изложенные в кассационных жалобах, просил отменить обжалуемое постановление.

В свою очередь, представители Прокурора и Собрания депутатов поддержали доводы, изложенные в поступивших отзывах на кассационные жалобы, просили оставить обжалуемое постановление суда округа в силе.

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

Как установлено судами и следует из материалов дела, 17.11.2014 Общество (поставщик) и Предприятие (потребитель) заключили договор поставки газа № 44-5-20004.

Между Департаментом финансов (кредитор) и муниципальным образованием Костромской муниципальный район (заемщик) в лице главы Костромского муниципального района на основании распоряжения Губернатора Костромской области от 16.12.2016 № 238-р заключен договор о предоставлении бюджетного кредита от 21.12.2016, в соответствии с которым из областного бюджета бюджету Костромского муниципального района предоставлен бюджетный кредит в размере 25 000 000 рублей на частичное покрытие дефицита бюджета.

Подпунктом «б» пункта 3.1 данного договора предусмотрено, что заемщик обязан использовать кредит на цели, указанные в пункте 1.2 договора, т.е. на частичное покрытие дефицита бюджета Костромского муниципального района.

Решением от 22.12.2016 Собрания депутатов № 98 внесены изменения в бюджет Костромского муниципального района на 2016 год в части увеличения расходной части бюджета по коду бюджетной классификации (КБК) расходов 901 0502 3610020510 200 на сумму 25 000 000 рублей, а именно: отражены расходы на осуществления закупок товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд (код вида расходов - 200), на мероприятия в области коммунального хозяйства (код целевой статьи - 3610020510, подраздела 0502

«Коммунальное хозяйство»), главным распорядителем названных бюджетных средств выступает Администрация.

Между Предприятием (первоначальный должник) и Администрацией (новый должник) заключен договор перевода долга от 23.12.2016 № 24-6-17393, в соответствии с пунктом 1.1 которого первоначальный должник передает, а новый должник принимает на себя обязательства по оплате кредиторской задолженности за поставленный газ по договору поставки от 17.11.2014 № 44-5-20004 в сумме 25 000 000 рублей по перечисленным товарным накладным.

Замена должника в рамках данного договора произведена с согласия кредитора – Общества, о чем имеется соответствующая отметка в договоре.

В соответствии с пунктом 2.2. договора перевода долга с момента его подписания первоначальный должник выбывает из соответствующего обязательства перед кредитором.

Договор вступает в силу с момента его подписания сторонами (пункт 6.1 договора).

Департамент финансов 27.12.2016 произвел Администрации перечисление средств бюджетного кредита в размере 25 000 000 рублей.

Администрацией 28.12.2016 произведена оплата кредиторской задолженности за поставленный газ на основании договора о переводе долга в сумме 25 000 000 рублей на расчетный счет Общества, что подтверждается платежным поручением от 28.12.2016 № 517103.

Прокурор, действуя в интересах муниципального образования Костромской муниципальный район Костромской области, обратился в суд с иском о признании заключенного между ответчиками договора перевода долга недействительным (ничтожным).

Руководствуясь статьями 10, 125, 153, 166, 168, 391, 422, 423 Гражданского кодекса и учитывая разъяснения, изложенные в пунктах 74, 78 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой

Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Постановление № 25), суды первой и апелляционной инстанций при повторном рассмотрении дела отказали в удовлетворении требований, придя к выводу об отсутствии оснований для признания договора перевода долга от 23.12.2016 № 24-6-17393 ничтожным, поскольку спорные правоотношения не регулируются положениями бюджетного законодательства; доказательств, подтверждающих, что заключая оспариваемый договор, Администрация и Предприятие злоупотребляли правом, действовали в обход закона, посягая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, не представлено.

Суд округа, проверив правильность применения норм материального и процессуального права, соответствие выводов об их применении установленным по делу обстоятельствам и имеющимся в деле доказательствам, истолковав положения бюджетного законодательства, отменил решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции, удовлетворил заявленные требования, признал ничтожным договор о переводе долга, указав, что Администрация при заключении указанного договора приняла на себя не предусмотренное бюджетом расходное обязательство, погасив задолженность Предприятия за счет средств, предоставленных муниципальному образованию, действовала с превышением своих полномочий, чем нарушила публичные интересы, а также нормы Бюджетного кодекса.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в кассационной жалобе, возражениях на нее, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу, что постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.12.2019 подлежит отмене, а решение Арбитражного суда Костромской области от 22.03.2019 и постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 17.06.2019 – оставлению в силе.

В соответствии с пунктом 1 статьи 124 Гражданского кодекса субъекты Российской Федерации: республики, края, области, города федерального

значения, автономная область, автономные округа, а также городские, сельские поселения и другие муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами.

К субъектам гражданского права применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов (пункт 2 статьи 124 Гражданского кодекса).

Таким образом, в рамках гражданских правоотношений деятельность муниципальных образований регулируется положениями Гражданского кодекса. Отношения, возникающие в результате сделки по переводу долга, подпадают под регулирование гражданского законодательства (статьи 391-392.3 Гражданского кодекса, а также общие положении о сделках и договорах).

В соответствии с пунктом 1 статьи 166 Гражданского кодекса сделка недействительна по основаниям, установленным законом, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка).

Согласно пункту 1 статьи 168 Гражданского кодекса за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 настоящей статьи или иным законом, сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта, является оспоримой, если из закона не следует, что должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

Сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки (пункт 2 статьи 168 Гражданского кодекса).

Как разъяснено в пунктах 74, 75 Постановления № 25, ничтожной является сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом

посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц. Договор, условия которого противоречат существу законодательного регулирования соответствующего вида обязательства, может быть квалифицирован как ничтожный полностью или в соответствующей части, даже если в законе не содержится прямого указания на его ничтожность.

Применительно к статьям 166 и 168 Гражданского кодекса под публичными интересами, в частности, следует понимать интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды. Сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом, является ничтожной как посягающая на публичные интересы, например, сделки о залоге или уступке требований, неразрывно связанных с личностью кредитора (пункт 1 статьи 336, статья 383 Гражданского кодекса), сделки о страховании противоправных интересов (статья 928 Гражданского кодекса). Само по себе несоответствие сделки законодательству или нарушение ею прав публично-правового образования не свидетельствует о том, что имеет место нарушение публичных интересов.

Из системного толкования действующего законодательства следует, что его положения не содержат явно выраженного запрета на перевод долга от муниципального унитарного предприятия на муниципальное образование.

То обстоятельство, что заинтересованное лицо обладает статусом публично-правового образования, само по себе не свидетельствует, что сделка посягает на публичный интерес.

Иное нарушало бы принцип равенства участников гражданских правоотношений, закрепленный в статьях 1, 2, 124 Гражданского кодекса.

В качестве законодательного запрета, который был нарушен, по мнению Прокурора, выступал запрет недобросовестного поведения (пункт 1 статьи 10 Гражданского кодекса).

Однако для констатации нарушения этого запрета необходимо установить, в чем заключалось злоупотребление правом как проявление заведомо недобросовестного поведения сторон сделки, были ли действия сторон направлены на причинение ущерба третьим лицам.

Между тем при рассмотрении настоящего дела суды первой и апелляционной инстанций установили, что оспариваемый договор был заключен Администрацией и Предприятием в целях погашения задолженности за газ, поставляемый Обществом, для предотвращения прекращения в период отопительного сезона поставки энергоресурса в котельные Предприятия, являющегося теплоснабжающей организацией на территории муниципального района.

Прекращение деятельности теплоснабжающей организации ведет к нарушению публичных интересов муниципального образования, а также неопределенного круга лиц - населения муниципального образования, к которым относятся социально не защищенные категории граждан, имеющие право на получение качественной и своевременной услуги в виде теплоснабжения, а также социально значимые объекты, отключение от услуг ЖКХ которых повлечет необратимые последствия.

В силу пункта 1 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, городских округов по организации теплоснабжения на соответствующих территориях относятся, в том числе, организация обеспечения надежного теплоснабжения потребителей на территориях поселений, городских округов, в том числе принятие мер по организации обеспечения теплоснабжения потребителей в случае неисполнения теплоснабжающими организациями или теплосетевыми организациями своих обязательств либо отказа указанных организаций от исполнения своих обязательств.

Суды первой и апелляционной инстанций, не установив в действиях Администрации и Предприятия злоупотребления правом при заключении

спорного договора, пришли к обоснованному выводу о том, что заключение указанного договора было направлено на защиту публичного интереса, заключавшегося в обеспечении безопасности жизни и здоровья граждан, что согласуется с положениями статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления».

Прокурор в обоснование требований также указал на нарушение положений Бюджетного кодекса в виде нецелевого использования бюджетных средств при исполнении обязательства, долг по которому был переведен с муниципального предприятия.

Однако, Бюджетный кодекс не содержит явно выраженного запрета на совершение договоров по переводу долга от коммерческой организации к органам местного самоуправления (Администрации).

Нормы статей Бюджетного кодекса, на которые сослался суд округа, не содержат условий о признании ничтожными сделок, заключенных без соблюдения предусмотренных в них положений. К таким сделкам могут быть применены иные последствия нарушения, не связанные с недействительностью.

Сама по себе сделка перевода долга не предопределяет источник средств, за счет которых обязательство в дальнейшем будет исполнено.

Даже в том случае, если выплата по такому обязательству была осуществлена за счет средств, полученных в качестве бюджетного кредита, предоставленных муниципальному образованию для иных целей, это при наличии соответствующих доказательств может быть квалифицировано как правонарушение, совершенное непосредственно лицом, действующим от имени муниципального образования, но само по себе не свидетельствует о недействительности такой сделки.

Судами первой и апелляционной инстанций учтено, что Глава района (он же глава Администрации), обращаясь с просьбой о выделении бюджетного кредита, указал в письме от 12.12.2016 № 338-1 цели его использования – покрытие дефицита районного бюджета, в том числе на погашение

задолженности за топливно-энергетические ресурсы жилищно-коммунального хозяйства.

Бюджетные ассигнования, утвержденные решением Совета депутатов Костромского муниципального района «О бюджете района на 2016 год» (в редакции от 22.12.2016 № 98), предусматривали расходы бюджета Костромского муниципального района Костромской области по оплате денежных обязательств в связи с переводом долга на основании оспариваемого договора.

Собрание депутатов утвердило отчет об исполнении бюджета, включая финансирование расходов в размере 25 000 000 рублей на оплату Администрацией переведенного долга Предприятия.

Прокурором, утверждающим, что Предприятию было предоставлено преимущество при заключении данного договора перед иными муниципальными учреждениями и предприятиями, не представлено доказательств того, что финансовая поддержка этих муниципальных предприятий и учреждений была объективно необходима указанным лицам в приоритетном порядке.

В материалах дела отсутствуют данные о недостаточности доведенных лимитов денежных обязательств учреждений, имевших в рассматриваемый период задолженность перед Предприятием, соответственно, отсутствуют основания для выводов о необходимости выделения дополнительного финансирования.

При указанных обстоятельствах суды первой и апелляционной инстанций пришли к обоснованному выводу о том, что при заключении спорного договора ответчики действовали в пределах предоставленных им законом полномочий (с учетом оснований заявленных требований), а обстоятельства для признания сделки недействительной отсутствовали.

Более того, как следует из материалов дела и не оспаривается сторонами, бюджетный кредит был возвращен, а имевшаяся у Предприятия задолженность погашена в рамках возбужденных исполнительных производств.

С учетом изложенного у суда округа не имелось оснований для отмены законных и обоснованных решения суда первой инстанции и постановления суда апелляционной инстанции.

Принимая во внимание изложенное, судебная коллегия приходит к выводу, что постановление кассационной инстанции принято с существенными нарушениями норм материального права, поэтому на основании части 1 статьи 291.11 АПК РФ подлежат отмене, а решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции – оставлению в силе.

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

О П Р Е Д Е Л И Л А:

постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.12.2019 по делу № А31-8392/2017 Арбитражного суда Костромской области отменить.

Решение Арбитражного суда Костромской области от 22.03.2019 и постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 17.06.2019 по тому же делу оставить в силе.

Настоящее определение вступает в законную силу со дня его вынесения и может быть обжаловано в порядке надзора в Верховный Суд Российской Федерации в трехмесячный срок.

Председательствующий судья Н.С. Чучунова

судья А.Н. Маненков

судья Р.А. Хатыпова