



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 5798/14

Москва

15 июля 2014 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации
в составе:

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

членов Президиума: Амосова С.М., Бациева В.В., Горячевой Ю.Ю.,
Завьяловой Т.В., Козловой О.А., Маковской А.А., Першутова А.Г.,
Разумова И.В., Сарбаша С.В., Слесарева В.Л., Шилохвоста О.Ю. –

рассмотрел заявление Управления по развитию потребительского
рынка администрации города Перми о пересмотре в порядке надзора
постановления Семнадцатого арбитражного апелляционного суда
от 18.10.2013 и постановления Федерального арбитражного суда
Уральского округа от 17.02.2014 по делу № А50-6337/2013 Арбитражного
суда Пермского края.

В заседании принял участие представитель заявителя – Управления по развитию потребительского рынка администрации города Перми (истца) – Новиков А.А.

Заслушав и обсудив доклад судьи Горячевой Ю.Ю., а также объяснения представителя участвующего в деле лица, Президиум установил следующее.

Управление по развитию потребительского рынка администрации города Перми (далее – управление) обратилось в Арбитражный суд Пермского края с иском об обязанности общества с ограниченной ответственностью «Городской телевизор» (далее – общество) произвести демонтаж рекламной конструкции № 500011502 в виде одностороннего отдельно стоящего щита с подсветкой, общей площадью 54 кв. метра, находящегося по адресу: г. Пермь, ул. Я. Свердлова, д. 53, место № 24, согласно генеральной схеме по ул. Уральская – Северная дамба, лот № 4 от 18.12.2007 (далее – рекламный щит), в течение 30 дней с момента вступления решения суда в законную силу, осуществить восстановление нарушенной территории на рекламном месте в течение 5 дней с момента демонтажа (с учетом уточнения исковых требований в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Решением Арбитражного суда Пермского края от 07.08.2013 иск удовлетворен.

Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18.10.2013 решение суда первой инстанции от 07.08.2013 отменено, в удовлетворении иска отказано.

Федеральный арбитражный суд Уральского округа постановлением от 17.02.2014 оставил постановление суда апелляционной инстанции от 18.10.2013 без изменения.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре в порядке надзора постановлений судов апелляционной и кассационной инстанций управление просит их

отменить, ссылаясь на неправильное применение арбитражными судами норм материального права, решение суда первой инстанции оставить без изменения.

В отзыве на заявление общество просит оставить оспариваемые судебные акты без изменения как соответствующие действующему законодательству.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении, отзыве на него и выступлении присутствующего в заседании представителя участвующего в деле лица, Президиум считает, что заявление подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Как установлено судами и подтверждается материалами дела, 16.01.2008 обществу выдано разрешение на установку рекламного щита сроком по 15.01.2013 (на пять лет, то есть максимальный срок, предусмотренный Федеральным законом от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее – Закон о рекламе) в прежней редакции).

Между обществом и управлением заключен договор от 05.02.2008 № 500011502 (далее – договор), в соответствии с которым обществу предоставлено за плату право на установку рекламного щита.

Срок действия договора равен сроку действия указанного разрешения (до 15.01.2013).

Подпункт 3.2.15 договора предусматривал обязанность общества осуществить демонтаж рекламного щита в течение одного месяца с момента окончания срока действия разрешения на его установку.

Управление 19.02.2013 направило обществу претензию о необходимости демонтировать рекламный щит в соответствии с подпунктом 3.2.15 договора.

Согласно актам обследования (проверки), составленным 11.03.2013, 01.07.2013 и 22.07.2013, рекламный щит не был демонтирован после истечения срока разрешения на его установку.

Данное обстоятельство явилось основанием для обращения управления в арбитражный суд с настоящим иском.

Удовлетворяя иск, суд первой инстанции исходил из того, что в силу части 10 статьи 19 Закона о рекламе эксплуатация рекламной конструкции после истечения срока действия разрешения на ее установку не допускается. Такая рекламная конструкция подлежит демонтажу на основании предписания органа местного самоуправления, на территории которого она установлена.

Ссылки общества на принятие им мер для получения разрешения и заключения договора на новый срок суд отклонил как не имеющие правового значения для разрешения спора.

Отменяя решение суда первой инстанции и отказывая в иске, суд апелляционной инстанции руководствовался тем, что общество в течение длительного времени вело переписку с управлением и согласовывало разрешительную документацию для последующего законного использования земельного участка под размещение рекламного щита. Суд счел, что положительный результат этих действий не был достигнут из-за непринятия субъектом Российской Федерации предусмотренного Законом о рекламе нормативного акта о сроках, на которые могут быть заключены договоры на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, что повлекло непринятие необходимого нормативного акта на местном уровне. Соответствующее бездействие управомоченных органов законодательной и исполнительной власти было признано судом злоупотреблением правом, недопустимым в силу статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс).

Суд кассационной инстанции согласился с мотивами и выводами суда апелляционной инстанции.

Между тем судами апелляционной и кассационной инстанций не учтено следующее.

Как разъяснено в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 16.11.2010 № 8263/10, рекламная конструкция всегда устанавливается на определенный срок и по смыслу Закона о рекламе является вещью движимой. Правоотношения между собственником рекламной конструкции и собственником недвижимости, к которой присоединяется рекламная конструкция, подчиняются не только требованиям Закона о рекламе, но и положениям гражданского законодательства, на что прямо указано в части 5 статьи 19 Закона о рекламе.

Согласно статье 19 Закона о рекламе эксплуатация рекламной конструкции после истечения срока разрешения на ее установку не допускается. По окончании срока действия договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции обязательства сторон по договору прекращаются.

В силу статьи 309 Гражданского кодекса обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с их условиями и требованиями закона, иных правовых актов, а при отсутствии таких условий и требований – в соответствии с обычаями делового оборота или обычно предъявляемыми требованиями.

Статьей 314 Гражданского кодекса установлено, что если обязательство предусматривает или позволяет определить день его исполнения или период времени, в течение которого оно должно быть исполнено, обязательство подлежит исполнению в этот день или, соответственно, в любой момент в пределах такого периода.

Следовательно, выполняя требования Закона о рекламе и условия договора, общество было обязано демонтировать рекламный щит не позднее 15.02.2013, то есть в течение одного месяца после окончания срока действия договора, совпадающего со сроком действия разрешения на установку рекламного щита.

После указанной даты у общества не имелось правовых оснований для эксплуатации рекламного щита и использования для этой цели земельного участка.

Соответствующие правовые основания не могли возникнуть и вследствие переписки общества с управлением.

Часть 5.1 статьи 19 Закона о рекламе (как в прежней, так и в новой редакции) допускает заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на недвижимости, находящейся в публичной собственности, исключительно на торгах.

Не претерпел изменений и пункт 5.6 статьи 19 Закона о рекламе, предусматривающий, что после истечения срока действия договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на недвижимости, находящейся в публичной собственности, заключение нового договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции осуществляется посредством проведения аукциона или конкурса.

Таким образом, владелец ранее установленной рекламной конструкции не наделен Законом о рекламе какими-либо преимуществами, в том числе по сохранению своей рекламной конструкции на прежнем месте до окончания торгов, и участвует в торгах на общих основаниях.

Поэтому общество не могло рассчитывать на договоренность с управлением о согласовании в индивидуальном порядке разрешительной документации об оставлении за ним земельного участка в обход императивных требований Закона о рекламе.

Суды же, истолковав переписку сторон вне связи с правилами Закона о рекламе, расценили предложение управления о подготовке пакета документов для целей проведения торгов как предложение, направленное на предоставление возможности продлить договор и оставить на прежнем месте рекламный щит общества. Однако управление не имело законных оснований обеспечить победу общества на торгах.

Ссылка судов апелляционной и кассационной инстанций на возможность общества эксплуатировать рекламный щит вследствие непринятия субъектом Российской Федерации и органом местного самоуправления предусмотренных Законом о рекламе нормативных актов о сроках, на которые могут быть заключены договоры на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, является ошибочной.

Изменения, внесенные в Закон о рекламе Федеральным законом от 07.05.2013 № 98-ФЗ, вступившим в силу 08.05.2013, установили длительность договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на недвижимости, находящейся в публичной собственности, в границах от 5 до 10 лет (ранее срок не превышал 5 лет). В этих временных пределах субъекты Российской Федерации, органы исполнительной власти и органы местного самоуправления должны были определить на подведомственных им территориях конкретные сроки в зависимости от типа, вида рекламных конструкций и технологий демонстрации рекламы (часть 5 статьи 19 Закона о рекламе). Помимо этого, органам местного самоуправления муниципальных районов, городских округов вменено в обязанность до 01.01.2014 утвердить схему размещения рекламных конструкций (по предварительному согласованию в установленном порядке с уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации). Закон о рекламе предусматривал, что после утверждения такой схемы торги на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на недвижимости, находящейся в публичной собственности, должны проводиться только в соответствии с данной схемой и в отношении указанных в ней рекламных конструкций. Причем до дня утверждения схемы подлежал применению прежний порядок, а с 01.01.2014 выдача разрешений на установку рекламных конструкций на публичной недвижимости допускалась только при наличии утвержденной схемы размещения рекламных конструкций

(части 5.1 и 5.8 статьи 19 Закона о рекламе, статья 4 Федерального закона от 07.05.2013 № 98-ФЗ).

При этом Закон о рекламе не содержал указаний о распространении его измененных положений на ранее заключенные сроком до 5 лет договоры, а также о допустимости пролонгации или переоформления этих договоров без проведения торгов.

Более того, к моменту вступления 08.05.2013 в силу упомянутых изменений Закона о рекламе на основании положений того же Закона договор между обществом и управлением уже прекратился (15.01.2013), а обязанность общества демонтировать рекламный щит и освободить земельный участок наступила (15.02.2013).

Поэтому отсутствие в Законе о рекламе сроков, в течение которых органам исполнительной власти и органам местного самоуправления следовало определить на подведомственных им территориях длительность договоров на установку и эксплуатацию конкретных типов рекламных конструкций, в любом случае не могло освободить общество от обязанности демонтировать рекламный щит.

Не могут быть поддержаны и выводы судов апелляционной и кассационной инстанций о злоупотреблении правом и бездействии со стороны органов, уполномоченных на принятие актов, предусмотренных новой редакцией Закона о рекламе.

Адресованное этим органам требование Закона о рекламе о принятии конкретных нормативных актов устанавливает их обязанность, имеющую публично-правовой характер. Гражданский кодекс содержит правило о неприменении гражданских правоотношений к имущественным отношениям, основанным на властном подчинении, если иное не предусмотрено законом, а также разграничивает понятия прав и обязанностей (статьи 1, 2, 8–11). Принятие нормативного акта, даже если он направлен на урегулирование гражданских отношений, всегда относится к публично-правовой сфере. Невыполнение публичным органом

его публичной обязанности в указанной сфере нельзя квалифицировать как злоупотребление гражданским правом. Помимо этого, квалификация судом чьих-либо действий или бездействия в качестве злоупотребления (нарушения) в любом случае исключена, если эти лица не привлечены к участию в деле и по этой причине не могут представить возражения в свою защиту.

Бездействия со стороны названных органов в данной ситуации также не имелось, поскольку Законом о рекламе не предусмотрено иных сроков для принятия акта о предельных сроках действия договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, кроме указания на конкретный срок – 01.01.2014, к которому эта процедура должна была быть закончена. Между тем порядок предварительного согласования схем размещения рекламных конструкций и предельный срок в 5 лет для размещения всех типов и видов рекламных конструкций на территории Пермского края утверждены постановлением Правительства Пермского края от 09.09.2013 № 1190-П, то есть своевременно и до принятия судом апелляционной инстанции постановления от 18.10.2013.

Недостижение обществом положительного результата переписки с управлением в виде дальнейшей эксплуатации им рекламного щита после истечения срока действия разрешения и договора на его установку вызвано не отсутствием упомянутого акта, а требованиями законодательства о необходимости заключения подобных договоров исключительно на торгах, проводимых с участием не одного общества, но и всех иных заинтересованных лиц.

Институт торгов подразумевает, что договор по результатам их проведения будет заключен с победителем, которым может не стать хозяйствующий субъект, занимавший ранее земельный участок под размещение рекламной конструкции.

Конкуренция обеспечивается равным доступом всех заинтересованных лиц к участию в торгах при соблюдении законных требований и ограничений.

Между тем в данном случае суды апелляционной и кассационной инстанций, ссылаясь на лишение общества конкурентоспособности и возможности извлекать доход, в нарушение закона обеспечили ему неконкурентные преимущества, предоставив возможность эксплуатации рекламного щита, по сути, по праву преждепользования, а не по итогам торгов.

В результате общество эксплуатирует рекламный щит на земельном участке, находящемся в публичной собственности, более года после того, как истек срок действия договора и разрешения на установку рекламного щита, что противоречит статье 19 Закона о рекламе и статьям 309, 314 Гражданского кодекса.

При указанных обстоятельствах оспариваемые постановления судов апелляционной и кассационной инстанций нарушают единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права, поэтому в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежат отмене.

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

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 5 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18.10.2013 и постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 17.02.2014 по делу № А50-6337/2013 Арбитражного суда Пермского края отменить.

Решение Арбитражного суда Пермского края от 07.08.2013 по названному делу оставить без изменения.

Председательствующий

А.А. Иванов