



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ19-491

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

14 января 2020 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
членов коллегии

при секретаре  
с участием прокурора

Манохиной Г.В.,  
Зайцева В.Ю.,  
Крупнова И.В.  
Горбачевой Е.А.  
Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Фабрика химчистки «Блеск» о признании частично недействующими подпункта 3 пункта 40, подпункта 3 пункта 114 Правил проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, утвержденных приказом Федеральной антимонопольной службы от 10 февраля 2010 г. № 67,

по апелляционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «Фабрика химчистки «Блеск» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2019 г. по делу № АКПИ19-569, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения директора общества с ограниченной ответственностью «Фабрика химчистки «Блеск» Гориновой М.Н., поддержавшей апелляционную жалобу, объяснения представителей Федеральной антимонопольной службы Головановой Т.А. и Агейченко К.М., возражавших против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

## установила:

Федеральная антимонопольная служба (далее – ФАС России) приказом от 10 февраля 2010 г. № 67 (далее – Приказ) утвердила Правила проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества (далее – Правила).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 11 февраля 2010 г., регистрационный номер 16386, опубликован в «Российской газете» 24 февраля 2010 г.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 40 Правил конкурсная документация помимо информации и сведений, содержащихся в извещении о проведении конкурса, должна содержать порядок пересмотра цены договора (цены лота) в сторону увеличения, а также указание на то, что цена заключенного договора не может быть пересмотрена сторонами в сторону уменьшения.

Подпунктом 3 пункта 114 Правил установлено, что документация об аукционе помимо информации и сведений, содержащихся в извещении о проведении аукциона, должна содержать порядок пересмотра цены договора (цены лота) в сторону увеличения, а также указание на то, что цена заключенного договора не может быть пересмотрена сторонами в сторону уменьшения.

Общество с ограниченной ответственностью «Фабрика химчистки «Блеск» (далее – ООО «Фабрика химчистки «Блеск») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением, в котором просило признать подпункт 3 пункта 40 и подпункт 3 пункта 114 Правил не действующими в части указания в документации на то, что цена заключенного договора не может быть пересмотрена сторонами в сторону уменьшения для регулируемой арендной платы.

В обоснование заявления административный истец ссылался на то, что оспариваемые нормы не соответствуют пункту 1 статьи 424 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 5 статьи 17<sup>1</sup> Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», пункту 18 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2011 г. № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды», приняты Федеральной антимонопольной службой с превышением ее компетенции и нарушают его права, поскольку не позволяют уменьшить размер арендной платы по договору аренды муниципального имущества в случае изменения правил определения арендной ставки публично-правовым образованием.

ФАС России и Минюст России административный иск не признали, указав в письменных возражениях, что Приказ утвержден федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему

полномочий, а оспариваемые положения Правил не противоречат актам большей юридической силы, прав и законных интересов административного истца не нарушают.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2019 г. в удовлетворении административного искового заявления ООО «Фабрика химчистки «Блеск» отказано.

В апелляционной жалобе административный истец, считая такое решение незаконным и необоснованным, просит его отменить и удовлетворить заявленное требование в связи с неправильным определением обстоятельств, имеющих значение для административного дела, недоказанностью этих обстоятельств, несоответствием выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам административного дела, неправильным применением норм материального права.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу ФАС России просит решение Верховного Суда Российской Федерации оставить без изменения, а апелляционную жалобу без удовлетворения, поскольку полагает, что основания для ее удовлетворения отсутствуют.

В заседание суда апелляционной инстанции представитель Минюста России не явился, о месте и времени судебного заседания извещен надлежащим образом.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Пунктом 4 части 2 статьи 23 Федерального закона «О защите конкуренции» установлено, что федеральный антимонопольный орган издает нормативные правовые акты, предусмотренные данным федеральным законом.

В соответствии с Положением о Федеральной антимонопольной службе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331, ФАС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства (пункт 1).

Согласно части 5 статьи 17<sup>1</sup> Федерального закона «О защите конкуренции» порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, указанных в частях 1 и 3 данной статьи, и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, устанавливаются федеральным антимонопольным органом.

Из изложенного следует, что Правила были приняты ФАС России в пределах имеющихся у нее полномочий. Порядок издания нормативного правового акта, требования, установленные для его государственной регистрации и опубликования, также были соблюдены.

Правила устанавливают порядок организации и проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров

безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации, расширения возможностей для получения физическими и юридическими лицами прав в отношении государственного или муниципального имущества, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечения гласности и прозрачности при передаче прав в отношении государственного или муниципального имущества, предотвращения коррупции и других злоупотреблений (пункт 1).

В случаях, указанных в Гражданском кодексе Российской Федерации или ином законе, договоры о продаже вещи или имущественного права могут быть заключены только путем проведения торгов. Торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом (пункты 3, 4 статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Частью 1 статьи 17<sup>1</sup> Федерального закона «О защите конкуренции» установлено, что заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением предоставления указанных прав на такое имущество в случаях, предусмотренных данной статьей.

Согласно пункту 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации извещение о проведении торгов должно содержать сведения о времени, месте и форме торгов, об их предмете, о существующих обременениях продаваемого имущества и о порядке проведения торгов, в том числе об оформлении участия в торгах, определении лица, выигравшего торги, а также сведения о начальной цене.

Таким образом, в предмет торгов, проводимых в соответствии с Правилами, включается размер арендной платы или размер платежа за право заключения договора, предусматривающего передачу прав владения (пользования) государственным или муниципальным имуществом.

В силу подпункта 1 пункта 2 статьи 614 Гражданского кодекса Российской Федерации арендная плата устанавливается за все арендуемое имущество в целом или отдельно по каждой из его составных частей в виде определенных в твердой сумме платежей, вносимых периодически или единовременно. Также данной нормой предусмотрено, что стороны могут предусматривать в договоре аренды сочетание указанных форм арендной платы или иные формы оплаты аренды.

Оспариваемые предписания Правил предусматривают, что указанная в конкурсной документации цена заключенного договора не может быть

пересмотрена сторонами в сторону уменьшения. Не соглашаясь с доводами административного истца о незаконности данных предписаний, суд первой инстанции пришел к правильному выводу, что арендная плата по договору, предусматривающему переход прав владения и пользования в отношении государственного или муниципального имущества, заключенного по результатам проведения торгов, признанных несостоявшимися, не является регулируемой со стороны публичного образования, а определяется заявкой на участие в торгах и документацией о проведении торгов, поскольку подача заявки на участие в конкурсе (аукционе) является выражением согласия участника с условиями, содержащимися в документации о проведении торгов.

Изложенный вывод суда первой инстанции Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации считает правильным, основанным на положениях действующего законодательства.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат разъяснению, данному в пункте 18 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2011 г. № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды», является ошибочной. В указанном пункте разъяснено, что по смыслу пункта 4 статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации размер арендной платы по договору аренды государственного или муниципального имущества не является регулируемым, если размер арендной платы определяется по результатам проведения торгов. Исходя из этого в тех случаях, когда по результатам торгов определяется ставка арендных платежей, уплачиваемых периодически (торги на повышение ставки арендной платы), регулируемая арендная плата не применяется.

Таким образом, арендная плата по договору, заключенному на торгах, не подлежит нормативному регулированию со стороны публичного образования по правилам пункта 1 статьи 424 Гражданского кодекса Российской Федерации, изменение размера арендной платы осуществляется в сроки и порядке, предусмотренные условиями заключенного договора.

Пунктами 101, 151 Правил установлено, что в случае, если конкурс (аукцион) признан несостоявшимся по причине подачи единственной заявки на участие в конкурсе (аукционе) либо признания участником конкурса (аукциона) только одного заявителя, с лицом, подавшим единственную заявку на участие в конкурсе (аукционе), в случае, если указанная заявка соответствует требованиям и условиям, предусмотренным конкурсной документацией (документацией об аукционе), а также с лицом, признанным единственным участником конкурса (аукциона), организатор конкурса (аукциона) обязан заключить договор на условиях и по цене, которые предусмотрены заявкой на участие в конкурсе (аукционе) и конкурсной документацией (документацией об аукционе), но по цене не менее начальной (минимальной) цены договора (лота), указанной в извещении о проведении конкурса (аукциона).

Необходимость включения в конкурсную документацию указания на невозможность пересмотра цены договора (цены лота) в сторону увеличения обусловлена тем, что осуществление пересмотра цены договора, определившейся по результатам проведения торгов, в сторону уменьшения может свидетельствовать о злоупотреблении своими правами со стороны хозяйствующего субъекта, с которым заключен соответствующий договор, и создании такому хозяйствующему субъекту необоснованных экономических преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности с использованием государственного или муниципального имущества.

Довод ООО «Фабрика химчистки «Блеск» о том, что подпункт 3 пункта 40, подпункт 3 пункта 114 Правил выходят за рамки порядка проведения конкурсов (аукционов), полномочия на установление которого закреплены за антимонопольным органом, является несостоятельным. Подпункт 3 пункта 8 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации устанавливает, что условия договора, заключенного по результатам торгов в случаях, когда его заключение в соответствии с законом допускается только путем проведения торгов, могут быть изменены сторонами по иным основаниям, если изменение договора не повлияет на его условия, имевшие существенное значение для определения цены на торгах. В связи с этим, включение в Правила оспариваемых положений не может быть расценено как превышение ФАС России своих полномочий, закрепленных частью 5 статьи 17<sup>1</sup> Федерального закона «О защите конкуренции».

Установив, что Правила были утверждены в пределах предоставленных ФАС России полномочий, не противоречат федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, прав и законных интересов административного истца не нарушают, суд первой инстанции правомерно, на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, принял решение об отказе в удовлетворении административного искового заявления ООО «Фабрика химчистки «Блеск».

Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Верховного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2019 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Фабрика химчистки «Блеск» – без удовлетворения.

Председательствующий  
Члены коллегии

Г.В. Манохина  
В.Ю. Зайцев  
И.В. Крупнов