

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 303-ЭС19-20549

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

21.02.2020

Дело № А04-9325/2018

Резолютивная часть определения объявлена 19.02.2020

Полный текст определения изготовлен 21.02.2020

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

председательствующего Завьяловой Т.В.,

судей Павловой Н.В., Прониной М.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе общества с ограниченной ответственностью «МультиОпт» на решение Арбитражного суда Амурской области от 10.01.2019 по делу № А04-9325/2018, постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 06.05.2019 и постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 18.07.2019 по тому же делу

по заявлению общества с ограниченной ответственностью «МультиОпт» о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Амурской области от 25.10.2018 по делу № ЖМ-129/2018,

при участии в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора: муниципального казенного предприятия города Благовещенска «Городской сервисно-торговый комплекс».

В заседании принял участие представитель общества с ограниченной ответственностью «МультиОпт» Якунин Д.В.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Завьяловой Т.В., выслушав объяснения представителя участвующего в деле лица, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

муниципальным казенным предприятием города Благовещенска «Городской сервисно-торговый комплекс» (далее – предприятие, заказчик) проведен открытый конкурс на оказание услуг по уборке территории общего пользования города Благовещенска, победителем которого в соответствии с протоколом от 03.10.2018 признано общество с ограниченной ответственностью «МультиОпт» (далее – общество «МультиОпт»), информация о чем размещена 04.10.2018 на сайте www.zakupki.gov.ru.

Общество «МультиОпт», не согласившись с проектом контракта, полученным для подписания от заказчика, обратилось 05.10.2018 с жалобой на действия заказчика в Управление Федеральной антимонопольной службы по Амурской области (далее – управление, антимонопольный орган).

Управлением 09.10.2018 в адрес заказчика направлено уведомление о приостановлении определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в порядке части 7 статьи 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

По результатам рассмотрения жалобы общества «МультиОпт» управление вынесло решение от 12.10.2018 (в полном объеме изготовлено 16.10.2018) об отказе в ее удовлетворении. Подписанный контракт и банковскую гарантию общество направило по почте в адрес заказчика 13.10.2018.

Предприятием 16.10.2018 в 15 часов 24 минуты на официальном сайте www.zakupki.gov.ru размещен протокол о признании общества уклонившимся от заключения контракта. При этом направленные по почте документы получены предприятием 16.10.2018 в 15 часов 49 минут.

Не согласившись с данным решением комиссии заказчика, 17.10.2018 общество «МультиОпт» вновь обратилось с жалобой в антимонопольный орган, однако решением управления от 25.10.2018 (в полном объеме изготовлено 30.10.2018) по делу № ЖМ-129/2018 жалоба признана необоснованной.

Общество «МультиОпт», полагая неправомерными выводы заказчика о его уклонении от заключения контрагента и считая, что антимонопольный орган необоснованно отказал в удовлетворения поданной 17.01.2018 жалобы, обратилось в арбитражный суд с заявлением, в котором просило признать недействительным решение управления от 25.10.2018.

Решением Арбитражного суда Амурской области от 10.01.2019, оставленным без изменения постановлением Шестого арбитражного апелляционного суда от 06.05.2019, в удовлетворении требования общества «МультиОпт» отказано.

Постановлением Арбитражного суда Дальневосточного округа от 18.07.2019 решение суда первой инстанции от 10.01.2019 и постановление суда апелляционной инстанции от 06.05.2019 оставлены без изменения.

В кассационной жалобе, направленной в Верховный Суд Российской Федерации, общество «МультиОпт» просит отменить решение суда первой инстанции, постановления арбитражных судов апелляционной и кассационной

инстанций, ссылаясь на допущенные судами существенные нарушения норм материального права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Завьяловой Т.В. от 25.12.2019 кассационная жалоба общества «МультиОпт» вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В отзывах на кассационную жалобу предприятие просит оставить обжалуемые судебные акты без изменения.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291.14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность обжалуемых судебных актов, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующим выводам.

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суды исходили из того, что обществом «МультиОпт» как победителем конкурса не соблюден предусмотренный частью 3 статьи 54 Закона о контрактной системе десятидневный срок подписания контракта и предоставления обеспечения исполнения контракта. Как отметили суды, поскольку протокол рассмотрения и оценки заявок размещен в единой информационной системе 04.10.2018, то общество «МультиОпт» должно было представить заказчику подписанный контракт и обеспечение его исполнения не позднее 15.10.2018. Принимая во внимание, что в обозначенный срок необходимые документы в адрес заказчика не поступили, последний был обязан признать общество «МультиОпт» уклонившимся от заключения контракта.

При этом суды указали, что требование антимонопольного органа о приостановлении определения поставщика в порядке части 7 статьи 106 Закона о контрактной системе, будучи адресованное заказчику, но никак не победителю конкурса, не может приостанавливать сроки совершения действий по подписанию контракта и представлению обеспечения, категорично

установленные частью 3 статьи 54 Закона о контрактной системе именно в отношении победителя конкурса.

Между тем судами не учтено следующее.

Глава 6 Закона о контрактной системе устанавливает возможность защиты прав участников закупки в административном порядке путем обжалования в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.

Механизм защиты прав участников закупки в административном порядке путем рассмотрения их жалоб контрольным органом в сфере закупок должен применяться в случаях действительных, а не мнимых нарушений прав и законных интересов участников закупки, и не должен создавать предпосылки для нарушения публичных интересов, состоящих в удовлетворении государственных (муниципальных) нужд при обеспечении экономности и результативности соответствующих бюджетных ассигнований (определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 18.11.2019 № 307-ЭС19-12629).

В связи с этим положения главы 6 Закона о контрактной системе должны толковаться и применяться таким образом, чтобы обеспечить восстановление прав участников закупки, исключить возможность злоупотребления правом как со стороны участников закупки, так и заказчиков, обеспечить удовлетворение публичных интересов.

К одному из таких положений относится часть 7 статьи 106 Закона о контрактной системе, согласно которой контрольный орган в сфере закупок вправе приостановить определение поставщика в части заключения контракта до рассмотрения жалобы по существу, направив заказчику требование о приостановлении определения поставщика в части заключения контракта до рассмотрения жалобы по существу, которое является для них обязательным. В случае принятия решения о приостановлении определения поставщика контракт не может быть заключен до рассмотрения жалобы по существу. При

этом срок, установленный для заключения контракта, подлежит продлению на срок рассмотрения жалобы по существу.

Из содержания приведенной нормы вытекает, что в случае, когда контрольный орган в сфере закупок приостанавливает определение поставщика в части заключения контракта, продлению подлежит именно срок заключения контракта.

В соответствии со статьей 432 Гражданского кодекса Российской Федерации (пункты 1 и 2) заключение договора требует достижения соглашения по всем существенным условиям, в требуемой в подлежащих случаях форме, между всеми его участниками, и происходит посредством направления оферты (предложения заключить договор) одной из сторон и ее акцепта (принятия предложения) другой стороной.

Основываясь на данных положениях гражданского законодательства, а также учитывая, что в соответствии со статьей 54 Закона о контрактной системе заключение контракта опосредуется взаимными действиями заказчика и победителя закупки (обмен подписанными экземплярами договора), продлению на основании части 7 статьи 106 Закона о контрактной системе подлежит, в том числе срок, установленный частью 3 статьи 54 данного Закона для подписания контракта победителем закупки и для его направления заказчику.

Противоположное толкование положений Закона о контрактной системе, предложенное контрольным органом и поддержанное судами, не может быть признано правильным, поскольку вместо обеспечения восстановления прав победителя закупки оно создает формальные основания для признания победителя уклонившимся от заключения контракта, в то время как в действительности имело место не уклонение, а реализация участником закупки своего законного права на защиту в административном порядке.

Вопреки позиции управления и выводам судов, упоминание в данной норме о том, что требование контролирующего органа о приостановлении определения поставщика в части заключения направляется заказчику,

обусловлено тем, что именно заказчик осуществляет закупку и является лицом, действиями которого завершается процедура заключения контракта, но не свидетельствует о намерении законодателя ограничить возможность защиты своих прав участниками закупки, в том числе участником, признанным победителем.

С учетом оспаривания обществом «МультиОпт» действий государственного заказчика, касающихся условий контракта, а также сроков рассмотрения его жалобы (с 09.10.2018 по 12.10.2018), срок представления заказчику подписанного контракта, первоначально истекающего 15.10.2018, продлевался на указанный период и в действительности истекал 18.10.2018. Следовательно, направив контракт и банковскую гарантию заказчику 13.10.2018 по почте, которые поступили государственному заказчику 16.10.2018, общество «МультиОпт» не нарушило установленные сроки, а у заказчика отсутствовали основания для принятия решения об уклонении общества от заключения контракта.

Таким образом, оставляя без удовлетворения жалобу общества «МультиОпт» и признавая обоснованным вывод заказчика об уклонении победителя от заключения контракта, управление допустило нарушение части 7 статьи 106 Закона о контрактной системе и создало основания для аннулирования закупки только для целей ее повторного проведения (заключения контракта с участником закупки, предложившим менее выгодные условия), что не может быть признано правомерным.

При таком положении Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что оспариваемые судебные акты арбитражных судов первой, апелляционной и кассационной инстанций подлежат отмене на основании части 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации как принятые с существенным нарушением норм материального права.

Поскольку все обстоятельства дела установлены судами, но допущено неправильное применение норм материального права, а управлением в

нарушение части 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не доказана законность принятого им ненормативного правового акта, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает возможным разрешить спор по существу без передачи дела на новое рассмотрение, удовлетворив требование общества «МультиОпт».

Руководствуясь статьями 176, 291.11 - 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда Амурской области от 10.01.2019 по делу № А04-9325/2018, постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 06.05.2019 и постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 18.07.2019 по тому же делу отменить.

Признать недействительным решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Амурской области от 25.10.2018 по делу № ЖМ-129/2018.

Председательствующий

Т.В. Завьялова

Судьи

Н.В. Павлова

М.В. Пронина

