



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 55-КГ18-5

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

«18» февраля 2019 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Зинченко И.Н.

судей Калининой Л.А., Горчаковой Е.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу государственного комитета по регулированию контрактной системы в сфере закупок Республики Хакасия на определение судьи Абаканского городского суда Республики Хакасия от 28 ноября 2017 года, оставленное без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Хакасия от 18 января 2018 года, которым отказано в принятии административного искового заявления министерства по регулированию контрактной системы в сфере закупок Республики Хакасия об оспаривании уведомлений Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

министерство по регулированию контрактной системы в сфере закупок Республики Хакасия (в настоящее время – государственный комитет по регулированию контрактной системы в сфере закупок Республики Хакасия) обратилось в Абаканский городской суд Республики Хакасия с административным исковым заявлением об оспаривании уведомлений Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия о месте и времени рассмотрения жалоб: № 214/КС от 7 ноября 2017 года, № 216/КС от 8 ноября 2017 года, № 217/КС от 9 ноября 2017 года в части возложения на министерство обязанности предоставить в установленный срок надлежащим образом заверенные документы на бумажном носителе.

В обоснование административного искового заявления министерством по регулированию контрактной системы в сфере закупок Республики Хакасия указано, что названные выше уведомления вынесены в отношении министерства и государственного казенного учреждения «Межведомственный центр закупок», однако, помимо информации о времени и месте рассмотрения жалоб на действия комиссии министерства по регулированию контрактной системы в сфере закупок Республики Хакасия в указанных выше уведомлениях содержатся требования предоставить надлежащим образом заверенные документы на бумажном носителе согласно перечню, при этом данные требования не разделены между министерством и учреждением. Также министерством указано, что за неисполнение названной обязанности по предоставлению документов, оно привлечено к административной ответственности.

Министерство по регулированию контрактной системы в сфере закупок Республики Хакасия полагает, что указанные требования, содержащиеся в оспариваемых уведомлениях Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия, в отношении него являются незаконными.

Определением судьи Абаканского городского суда Республики Хакасия от 28 ноября 2017 года отказано в принятии административного искового заявления министерства по регулированию контрактной системы в сфере закупок Республики Хакасия.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Хакасия от 18 января 2018 года определение судьи Абаканского городского суда Республики Хакасия от 28 ноября 2017 года оставлено без изменения.

Отказывая в принятии административного искового заявления, судья первой инстанции пришел к выводу о том, что основания для его принятия к производству суда отсутствуют, поскольку заявленные требования подведомственны арбитражному суду, сославшись при этом на статью 52 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а суд апелляционной инстанции указал, что оспариваемые уведомления не могут быть предметом самостоятельного судебного обжалования, поскольку являются процедурными документами, принятыми в рамках производства по делу, возбужденному по признакам нарушения антимонопольного законодательства, и доводы об их незаконности могут быть приведены административным истцом в случае обжалования итогового решения антимонопольного органа, принятого по результатам рассмотрения этого дела.

В кассационной жалобе государственный комитет по регулированию контрактной системы в сфере закупок Республики Хакасия просит судебные акты отменить.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2018 года кассационная жалоба с административным делом

передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к следующему выводу.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке в силу статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие существенные нарушения норм процессуального права допущены судами первой и апелляционной инстанций.

Конституция Российской Федерации каждому гарантирует судебную защиту его прав и свобод, в том числе путем обжалования в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц (части 1 и 2 статьи 46).

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 128 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации судья отказывает в принятии административного искового заявления в случае, если административное исковое заявление не подлежит рассмотрению и разрешению судом в порядке административного судопроизводства, поскольку это заявление рассматривается и разрешается в ином судебном порядке, в том числе судом в порядке гражданского или уголовного судопроизводства либо арбитражным судом в порядке, предусмотренном арбитражным процессуальным законодательством.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 1 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суды в порядке, предусмотренном данным кодексом, рассматривают и разрешают подведомственные им административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, в том числе административные дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов, органов военного управления, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих.

Пунктом 7.8 Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы от 23 июля 2015 года № 649/15, предусмотрено, что территориальный орган Федеральной антимонопольной службы имеет право рассматривать жалобы на действия (бездействие) заказчика,

уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки для федеральных нужд территориальных органов федеральных органов государственной власти, уполномоченных ими получателей бюджетных средств, для нужд субъектов Российской Федерации и для муниципальных нужд, а также бюджетными учреждениями либо иными юридическими лицами в соответствии с частями 1, 4 и 5 статьи 15 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», и приостанавливать определение поставщика (подрядчика, исполнителя) и заключение контракта до рассмотрения жалобы по существу в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Частью 3 статьи 106 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в редакции, действующей на период возникновения спорных правоотношений, предусмотрено, что контрольный орган в сфере закупок обязан рассмотреть жалобу по существу и возражение на жалобу в течение пяти рабочих дней с даты поступления жалобы и уведомить лицо, подавшее жалобу, лиц, направивших возражения на жалобу, о результатах такого рассмотрения. При этом контрольный орган в сфере закупок вправе направлять запросы о предоставлении информации и документов, необходимых для рассмотрения жалобы, в том числе запросить у заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки указанные информацию и документы.

Заказчик, уполномоченный орган, уполномоченное учреждение, специализированная организация, комиссия по осуществлению закупок, ее члены, должностные лица контрактной службы, контрактный управляющий, оператор электронной площадки, действия (бездействие) которых обжалуются, обязаны представить на рассмотрение жалобы по существу документацию о закупке, заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), протоколы, предусмотренные настоящим Федеральным законом, аудио-, видеозаписи и иную информацию и документы, составленные в ходе определения поставщика (подрядчика, исполнителя) или аккредитации участника закупки на электронной площадке (часть 5 статьи 106 названного федерального закона).

За непредставление или несвоевременное представление такой информации и документов статьей 19.7.2. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Из изложенного следует, что территориальный орган Федеральной антимонопольной службы – Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия – наделен правом рассмотрения жалоб на действия уполномоченных органов, вправе направлять запросы о предоставлении информации и документов, необходимых для рассмотрения жалобы.

Статьей 17 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации предусмотрено, что Верховный Суд Российской Федерации, суды общей юрисдикции и мировые судьи рассматривают и разрешают административные дела, связанные с защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также другие административные дела, возникающие из административных или иных публичных правоотношений и связанные с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий, за исключением дел, отнесенных федеральными законами к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и арбитражных судов.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражные суды рассматривают в порядке административного судопроизводства возникающие из административных и иных публичных правоотношений экономические споры и иные дела, связанные с осуществлением организациями и гражданами предпринимательской и иной экономической деятельности, об оспаривании затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц.

Другие дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, арбитражные суды рассматривают, если федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда (пункт 5 части 1 статьи 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Частью 1 статьи 52 Федерального закона «О защите конкуренции» предусмотрено, что решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. Дела об обжаловании решения и (или) предписания антимонопольного органа подведомственны арбитражному суду. Решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа могут быть также обжалованы в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу, что поскольку оспариваемые уведомления Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия не являются решением или предписанием, то правоотношения по поводу оспариваемых уведомлений не регулируются статьей 52 Федерального закона «О защите конкуренции», и дела, возникающие из этих правоотношений, не могут быть отнесены к подсудности арбитражного суда в соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Кроме того, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает ошибочным вывод суда апелляционной инстанции о том, что оспариваемые уведомления являются процедурными документами и не могут быть предметом самостоятельного судебного обжалования, поскольку в данных уведомлениях помимо информации о времени и месте рассмотрения соответствующей жалобы имеется требование о предоставлении в установленный срок документов, оформленных определенным образом. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации усматривает в названных уведомлениях реализацию Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасии публичных полномочий в виде возложения обязанности на министерство по регулированию контрактной системы в сфере закупок Республики Хакасия (в настоящее время – государственный комитет по регулированию контрактной системы в сфере закупок Республики Хакасия). При таких обстоятельствах заявленные требования государственного комитета по регулированию контрактной системы в сфере закупок Республики Хакасия вытекают из публичных правоотношений и подлежат рассмотрению и разрешению судом в порядке административного судопроизводства.

Таким образом, обжалуемые судебные акты признать законными нельзя, в связи с чем, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает необходимым данные судебные акты отменить, а административный материал направить на рассмотрение в суд первой инстанции со стадии его принятия.

На основании изложенного, руководствуясь положениями части 1 статьи 329 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

определение судьи Абаканского городского суда Республики Хакасия от 28 ноября 2017 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Хакасия от 18 января 2018 года отменить.

Материал по административному исковому заявлению министерства по регулированию контрактной системы в сфере закупок Республики Хакасия об оспаривании уведомлений Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия направить в Абаканский городской суд Республики Хакасия для рассмотрения со стадии принятия административного искового заявления к производству суда.

Председательствующий

Судьи