



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-64

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

17 апреля 2019 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего

судьи Верховного Суда Романенкова Н.С.

Российской Федерации

судей Верховного Суда Иваненко Ю.Г.

Российской Федерации Назаровой А.М.

при секретаре Березиной А.В.

с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному
исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Простой.Ру»
о признании недействующими пунктов 9, 10, 11, абзаца второго
пункта 12 Правил ведения реестра недобросовестных поставщиков
(подрядчиков, исполнителей), утвержденных постановлением Правительства
Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1062,

установил:

согласно пункту 9 Правил ведения реестра недобросовестных
поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утвержденных постановлением
Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1062
(далее также – Правила), информация и документы, предусмотренные
пунктами 6 - 8 Правил, направляются заказчиком в уполномоченный орган на
бумажном носителе с сопроводительным письмом за подписью
уполномоченного должностного лица заказчика либо в электронной форме
(в том числе с использованием единой информационной системы в сфере
закупок), имея в виду, что эта информация должна быть подписана указанным
должностным лицом с использованием электронной подписи.

Сопроводительное письмо должно содержать перечень прилагаемых документов.

Пунктом 10 Правил установлено, что уполномоченный орган проверяет наличие информации и документов, представленных заказчиком в соответствии с пунктом 9 Правил. В случае представления не всей информации и документов уполномоченный орган возвращает их заказчику в течение 3 рабочих дней с даты их поступления с указанием причин возврата и необходимости направления таких информации и документов в составе, предусмотренном пунктами 6 - 8 Правил, при этом информация о недобросовестном поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр не включается.

В силу пункта 11 Правил уполномоченный орган осуществляет проверку информации и документов, указанных в пунктах 6 - 8 Правил, на наличие фактов, подтверждающих недобросовестность поставщика (подрядчика, исполнителя), в течение 10 рабочих дней с даты их поступления.

В соответствии с абзацем вторым пункта 12 Правил по результатам рассмотрения представленных информации и документов и проведения проверки фактов, указанных в пункте 11 Правил, выносится решение. В случае подтверждения достоверности указанных фактов уполномоченный орган выносит решение о включении информации о недобросовестном поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр. В ином случае уполномоченный орган выносит решение об отказе во включении информации о поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр. Копии вынесенного уполномоченным органом решения направляются заказчику, лицу, информация о котором направлена заказчиком для включения в реестр, и иным заинтересованным лицам.

Общество с ограниченной ответственностью «Простой.Ру» (далее – ООО «Простой.Ру») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими пунктов 9, 10, 11, абзаца второго пункта 12 Правил, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта не соответствуют части 2 статьи 104 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», пункту 1 Положения о Федеральной антимонопольной службе (далее также – ФАС), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331, нарушают права, свободы и законные интересы административного истца, а именно право на свободу экономической деятельности, а также принцип равенства прав участников гражданского оборота.

Как указывает административный истец, на основании решения комиссии Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок от 10 июля 2017 г. по делу № Р-92/17 сведения об ООО «Простой.Ру» включены в реестр недобросовестных поставщиков. Административный истец обратился в Арбитражный суд г. Москвы с заявлением о признании данного решения комиссии ФАС России незаконным, однако решением Арбитражного

суда г. Москвы от 4 декабря 2017 г. по делу № А40-139018/17-120-1184 заявление ООО «Простой.Ру» оставлено без удовлетворения. Последующие судебные инстанции оставили решение суда первой инстанции без изменения.

В суде представители административного истца ООО «Простой.Ру» Журавлева О.Ю., Дубовик Д.В. поддержали заявленные требования и пояснили суду, что оспариваемые положения нормативного правового акта предоставляют возможность антимонопольному органу и арбитражным судам не проводить проверку фактов существенности нарушения условий контрактов, послуживших основанием для принятия заказчиком решения об отказе от исполнения контракта, а также не выяснять наличие умысла при совершении действий при исполнении обязательств по контракту. Указанные действия (бездействие) антимонопольного органа ставят одну из сторон контракта (заказчика) в преимущественное положение, поскольку при оспаривании решения о включении в реестр недобросовестных поставщиков суды фактически воспроизводят доводы антимонопольного органа, что в свою очередь, не соответствует интересам участников закупок, приводит к нарушению баланса прав участников контрактной системы.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Федеральной антимонопольной службе (поручение от 16 марта 2019 г. № КЧ-П13-1942).

Представители Правительства Российской Федерации Жлукта А.Е., Семенов Р.В. возражали против удовлетворения заявленных требований и пояснили суду, что оспариваемый нормативный правовой акт издан в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административного истца.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения представителей административного истца ООО «Простой.Ру» Журавлевой О.Ю., Дубовика Д.В., административного ответчика Правительства Российской Федерации Жлукты А.Е., Семенова Р.В., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

Согласно части 10 статьи 104 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» порядок ведения реестра

недобросовестных поставщиков устанавливается Правительством Российской Федерации.

Во исполнение предоставленных федеральным законодателем полномочий Правительство Российской Федерации постановлением от 25 ноября 2013 г. № 1062 утвердило Правила, которые устанавливают порядок ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее – реестр), в том числе требования к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения ведения реестра.

Нормативный правовой акт размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 27 ноября 2013 г., опубликован в «Российской газете» 4 декабря 2013 г., в Собрании законодательства Российской Федерации 2 декабря 2013 г. № 48.

Пункт 9 Правил определяет требования к оформлению информации и документам, направляемым заказчиком в уполномоченный орган, предусматривая их оформление на бумажном носителе либо в электронной форме, и должным образом заверенным, что корреспондирует части 6 статьи 104 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», согласно которой в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта заказчик в течение трех рабочих дней с даты расторжения контракта направляет в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, информацию, предусмотренную частью 3 данной статьи, а также в письменной форме обоснование причин одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта.

Уполномоченный орган проверяет наличие информации и документов, представленных заказчиком, и вправе вернуть их заказчику, указав причины возврата (пункт 10 Правил). Проверка поступившей информации и документов согласно пункту 11 Правил осуществляется уполномоченным органом на предмет наличия фактов, подтверждающих недобросовестность поставщика (подрядчика, исполнителя). По результатам рассмотрения уполномоченный орган выносит решение о включении информации о недобросовестном поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр либо отказывает во включении информации в реестр (абзац второй пункта 12 Правил).

Из содержания оспариваемых положений нормативного правового акта не следует, что антимонопольный орган может формально проводить проверку принятия заказчиком решения об отказе от исполнения контракта без выяснения истинных причин и мотивов такого отказа. Решение о включении сведений о поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр принимается с учетом всех обстоятельств дела и представленных заказчиком и поставщиком (подрядчиком, исполнителем) документов и доказательств.

Оспариваемые положения Правил соответствуют части 7 статьи 104 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных

нужд», предусматривающей, что в течение десяти рабочих дней с даты поступления документов и информации, указанных в частях 4 – 6 данной статьи, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, осуществляет проверку содержащихся в указанных документах и информации фактов. В случае подтверждения достоверности этих фактов федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, включает информацию, предусмотренную частью 3 этой статьи, в реестр недобросовестных поставщиков в течение трех рабочих дней с даты подтверждения этих фактов.

В соответствии с частью 9 статьи 95 названного Федерального закона заказчик вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта по основаниям, предусмотренным Гражданским кодексом Российской Федерации для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств, при условии, если это было предусмотрено контрактом.

В письменных обоснованиях причин одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта должны быть приведены существенные нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта. При отсутствии основания для расторжения контракта действия заказчика, принявшего решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, в силу части 6 статьи 7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, образуют состав административного правонарушения.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемых положений нормативного правового акта части 2 статьи 104 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» являются несостоятельными. Данная норма Федерального закона устанавливает основания включения в реестр недобросовестных поставщиков лиц, которые являлись участниками закупок и уклонились от заключения контрактов, а также поставщиков (подрядчиков, исполнителей), с которыми контракты расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в связи с существенным нарушением ими условий контрактов.

Согласно части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов суд проверяет соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу. С учетом этого доводы административного истца о противоречии оспариваемых положений нормативного правового акта пункту 1 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного также постановлением Правительства Российской Федерации, не могут служить основанием для удовлетворения заявленных требований.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если

оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215 КАС РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Простой.Ру» о признании недействующими пунктов 9, 10, 11, абзаца второго пункта 12 Правил ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1062, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации

Н.С. Романенков

Ю.Г. Иваненко

А.М. Назарова