

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 11 апреля 2017 г. по делу N 304-КГ16-17592

Резолютивная часть определения объявлена 5 апреля 2017 года.

Полный текст определения изготовлен 11 апреля 2017 года.

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

председательствующего судьи Завьяловой Т.В.,

судей Антоновой М.К., Павловой Н.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе общества с ограниченной ответственностью "Сибирская генерирующая компания" на постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 28.09.2016 по делу N A27-24989/2015 Арбитражного суда Кемеровской области

по заявлению общества с ограниченной ответственностью "Сибирская генерирующая компания" (далее - общество, заявитель) к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области (далее - управление, антимонопольный орган) о признании недействительными решения и предписания от 30.11.2015 по жалобе N 117/03-18.1-2015,

при участии третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора: акционерного общества "Барнаульская ТЭЦ-3" (далее - ОАО "Барнаульская ТЭЦ-3"), Судебно-экспертного частного учреждения Сибирского федерального округа независимой аналитической лаборатории (далее - судебно-экспертное учреждение).

В заседании приняли участие представители:

от общества с ограниченной ответственностью "Сибирская генерирующая компания" - Гаврилов И.В.

от Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области - Семенов Р.В.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К., выслушав объяснения представителя общества, поддержавшего доводы кассационной жалобы, представителя антимонопольного органа, возражавшего против ее удовлетворения, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

решением Арбитражного суда Кемеровской области от 16.03.2016, оставленным без изменения постановлением Седьмого арбитражного апелляционного суда от 07.06.2016, заявленные требования удовлетворены.

Постановлением Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 28.09.2016 решение суда от 16.03.2016 и постановление суда апелляционной инстанции от 07.06.2016 отменены, в удовлетворении заявленных требований отказано.

Не согласившись с принятым по делу постановлением суда округа от 28.09.2016, общество обратилось с кассационной жалобой в Верховный Суд Российской Федерации, в которой просит его отменить, ссылаясь на существенные нарушения судом норм права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К. от 07.03.2017 кассационная жалоба общества вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения Судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных актов в порядке кассационного производства являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права,

которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291.14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность обжалуемого судебного акта, Судебная коллегия полагает, что постановление суда кассационной инстанции подлежит отмене по следующим основаниям.

Как установлено судами и усматривается из материалов дела, общество является управляющей организацией, осуществляющей функции единоличного исполнительного органа, в том числе, для ОАО "Барнаульская ТЭЦ-3".

Приказом административного директора общества от 10.07.2014 N 183 утвержден состав Центральной закупочной комиссии общества с ограниченной ответственностью "Сибирская генерирующая компания".

На основании заключенного с ОАО "Барнаульская ТЭЦ-3" агентского договора от 18.10.2012 N 70-093/07-БТЭЦ-3-УК-12/125А, и в соответствии с Положением "О порядке проведения закупок товаров, работ, услуг для нужд ОАО "Барнаульская ТЭЦ-3", обществом 22.09.2015 в сети Интернет опубликовано извещение о проведении открытого запроса предложений на проведение натурных исследований и измерений загрязнения качества атмосферного воздуха для ОАО "Барнаульская ТЭЦ-3" в 2016 году.

На участие в запросе предложений подано четыре заявки, в том числе заявки судебно-экспертного учреждения и Федерального государственного бюджетного учреждения "Центр лабораторного анализа и технических измерений по Сибирскому федеральному округу" (далее - центр лабораторного анализа), последний признан победителем.

Судебно-экспертное учреждение 20.11.2015 обратилось в управление с жалобой на действия организатора закупки (общества) и постоянно действующей закупочной комиссии, полагая, что центру лабораторного анализа были созданы преимущественные условия при участии в запросе предложений, и нарушен порядок при определении победителя запроса предложений.

Решением управления от 30.11.2015 жалоба судебно-экспертного учреждения признана обоснованной, действия закупочной комиссии признаны нарушившими пункт 8.3.9 Положения "О порядке проведения закупок товаров, работ, услуг для нужд ОАО "Барнаульская ТЭЦ-3".

Предписанием от 30.11.2015 управление обязало закупочную комиссию отменить протокол очно-заочного заседания постоянно действующей закупочной комиссии от 10.11.2015 N 1700 по закупке N 07.76-2015 и провести повторную процедуру рассмотрения заявок на участие в закупке.

Несогласие с вынесенными антимонопольным органом ненормативными правовыми актами послужило основанием для обращения общества в арбитражный суд с соответствующим заявлением, в котором заявитель указывал, что у антимонопольного органа отсутствовали полномочия на рассмотрение жалобы судебно-экспертного учреждения.

Удовлетворяя заявленные требования общества, суды первой и апелляционной инстанций, принимая во внимание положения частей 9 и 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках), исходили из того, что у антимонопольного органа отсутствовали полномочия на рассмотрение жалобы судебно-экспертного учреждения, поскольку в ней отсутствовали указания на нарушения, перечисленные в закрытом перечне части 10 статьи 3 Закона о закупках; требования Закона о закупках не распространяются на общество, так как оно не входит в круг лиц, указанных в части 2 статьи 1 данного Закона.

По мнению судов первой и апелляционной инстанций, применение обществом уменьшения ценового предложения участника закупки, являющегося плательщиком налога на добавленную стоимость (далее - НДС), на сумму учтенного в нем НДС, при неизменном ценовом предложении участников, применяющих упрощенную систему налогообложения, не может создавать неравные условия участникам закупки.

Отменяя указанные судебные акты, и отказывая в удовлетворении заявленных требований, Арбитражный суд Западно-Сибирского округа пришел к выводу о наличии у антимонопольного органа полномочий на рассмотрение жалоб участников закупки не только по основаниям,

указанным в части 10 статьи 3 Закона о закупках, но и в случаях, когда жалоба содержит сведения о нарушениях требований антимонопольного законодательства и иных положений Закона о закупках при организации и проведении закупки.

По мнению суда округа, учет обществом (закупочной комиссией) при оценке заявок права на вычет по НДС по ценовым предложениям участников закупки, являющихся плательщиком указанного налога, противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и может привести к созданию данным участникам преимущественных условий по сравнению с участниками, применяющими упрощенную систему налогообложения, то есть ограничению конкуренции.

Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает, что судом округа при рассмотрении данного спора не было учтено следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

В силу статьи 6 Закона о закупках контроль за соблюдением требований названного Закона осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции) установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров.

Антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Законом о закупках, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (пункт 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции).

Вместе с тем в силу части 10 статьи 3 Закона о закупках участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

- 1) неразмещения в единой информационной системе положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушения сроков такого размещения;
- 2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;
- 3) осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд";
- 4) неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Указанная норма Закона о закупках носит императивный характер и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом данной нормы.

При этом право участника закупки обжаловать в судебном порядке действия (бездействие)

заказчика при закупке товаров, работ, услуг предусмотрено в пункте 9 статьи 3 Закона о закупках и не ограничено какими-либо условиями, как это определено при обращении с жалобой в антимонопольный орган.

Таким образом, правовое значение имеет как установленный порядок обжалования, так и исчерпывающий перечень случаев нарушений процедуры закупки, предусматривающий право участника закупки на обжалование в административном порядке.

Учитывая, что в рамках настоящего спора подлежат применению правовые положения Закона о закупках, суды первой и апелляционной инстанций правомерно пришли к выводу, что оспариваемые ненормативные акты являются незаконными ввиду отсутствия у антимонопольного органа полномочий на рассмотрение жалобы судебно-экспертного учреждения в связи с отсутствием в ней доводов о нарушениях, перечисленных в части 10 статьи 3 названного Закона.

С учетом изложенного, Судебная коллегия полагает необходимым отметить, что при наличии указанных нарушений иные доводы, приведенные в кассационной жалобе, не влияют на оценку действий антимонопольного органа при разрешении данного спора.

Таким образом, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации считает, что у суда кассационной инстанции отсутствовали основания для отмены решения суда первой инстанции и постановления суда апелляционной инстанции, в связи с чем, обжалуемое постановление суда округа подлежит отмене на основании части 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, как принятое с существенными нарушениями норм права, повлиявшими на исход дела, а решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции - оставлению в силе.

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

определила:

постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 28.09.2016 по делу N А27-24989/2015 Арбитражного суда Кемеровской области отменить.

Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 16.03.2016 и постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 07.06.2016 по тому же делу оставить в силе.

Председательствующий судья
Т.В.ЗАВЬЯЛОВА

Судьи
М.К.АНТОНОВА
Н.В.ПАВЛОВА