



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 309-ЭС21-23588

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

1 апреля 2022 г.

Резолютивная часть определения объявлена 30.03.2022.

Определение в полном объеме изготовлено 01.04.2022.

№ А76-51526/2020

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

председательствующего судьи Иваненко Ю.Г.,

судей Прониной М.В., Тютин Д.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу федерального государственного унитарного предприятия «Российский Федеральный Ядерный Центр – Всероссийский научно-исследовательский институт технической физики имени Академика Е.И. Забабахина» на решение Арбитражного суда Челябинской области от 16.03.2021, постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.05.2021 и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14.09.2021 по делу № А76-51526/2020 по заявлению федерального государственного унитарного предприятия «Российский Федеральный Ядерный Центр – Всероссийский научно-исследовательский институт технической физики имени Академика Е.И. Забабахина» о признании незаконными и отмене решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области от 16.11.2020 по жалобе № 074/07/3-2591/2020,

при участии в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, общества с ограниченной ответственностью «Табия».

В судебном заседании путем использования системы веб-конференции принял участие представитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС, антимонопольный орган) Гузаирова Р.У.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Иваненко Ю.Г., объяснения представителя Челябинского УФАС, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

федеральное государственное унитарное предприятие «Российский Федеральный Ядерный Центр – Всероссийский научно-исследовательский институт технической физики имени Академика Е.И. Забабахина» (далее также – ФГУП «РФЯЦ – ВНИИ ТФ им. Академика Е.И. Забабахина», предприятие, заказчик) обратилось в Арбитражный суд Челябинской области с заявлением о признании незаконными (недействительными) и отмене решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России, антимонопольный орган) от 16.11.2020 по жалобе № 074/07/3-2591/2020 в части удовлетворения жалобы общества с ограниченной ответственностью «Табия» (далее – ООО «Табия», общество) о непредставлении заказчиком разъяснений положений документации о конкурентной закупке и размещении их в единой информационной системе, а также предписания от 16.11.2020, вынесенного антимонопольным органом на основании указанного решения.

Решением Арбитражного суда Челябинской области от 16.03.2021, оставленным без изменения постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.05.2021 и постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 14.09.2021, в удовлетворении заявленных требований отказано.

ФГУП «РФЯЦ – ВНИИ ТФ им. Академика Е.И. Забабахина» обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой на указанные судебные акты, ссылаясь на существенное нарушение судами норм материального права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Иваненко Ю.Г. от 28.01.2022 кассационная жалоба вместе с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В отзыве на кассационную жалобу Челябинское УФАС России считает, что обжалуемые судебные акты не содержат нарушений норм материального и процессуального права.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность принятых судебных актов, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что кассационная жалоба предприятия подлежит удовлетворению, а обжалуемые судебные акты – отмене.

Как следует из судебных актов и материалов дела, 05.11.2020 в Челябинское УФАС России поступила жалоба ООО «Табия» на действия ФГУП «РФЯЦ – ВНИИ ТФ им. Академика Е.И. Забабахина» при организации и проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на поставку широкоформатного многофункционального устройства (извещение № 32009624360). В жалобе общество указало, что предприятие с учетом времени опубликования извещения и определенных им даты и времени окончания подачи заявок установило слишком короткий срок для обращения участников запроса котировок за разъяснением конкурсной документации, который не позволяет участникам полноценно воспользоваться данным правом.

По результатам рассмотрения жалобы антимонопольный орган установил, что извещение о проведении запроса котировок опубликовано в Единой информационной системе в сфере закупок 28.10.2020 в 15 часов 21 минуту (МСК+2), срок подачи заявок определен с 28.10.2020 по 05.11.2020 и составляет четыре полных рабочих дня.

01.11.2020 ФГУП «РФЯЦ – ВНИИ ТФ им. Академика Е.И. Забабахина» получило запрос общества о разъяснении конкурсной документации, который был оставлен без ответа.

Ссылаясь на порядок разъяснения документации о закупке, предусмотренный частями 2 и 3 статьи 3² Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закона № 223-ФЗ), антимонопольный орган пришел к выводу, что для изучения закупочной документации и направления запроса о разъяснении ее положений предприятие предоставило участникам закупки два полных рабочих дня, что противоречит части (по тексту – пункту) 5 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой предполагается добросовестность участников гражданских правоотношений и

разумность их действий.

Решением по жалобе № 074/07/3-2591/2020 от 16.11.2020 антимонопольный орган признал, что действия предприятия, выразившиеся в отказе разъяснить запрос, нарушают часть 3 статьи 3² Закона № 223-ФЗ, а также противоречат принципу информационной открытости, предусмотренному пунктом 1 части 1 статьи 3 указанного закона и вынес предписание от 16.11.2020, которым возложил на предприятие обязанность в целях устранения нарушений порядка организации, проведения торгов совершить следующие действия: вернуться на стадию подачи заявок; продлить срок подачи заявок в соответствии с Законом № 223-ФЗ.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из того, что срок на предоставление участникам запроса котировок разъяснений составлял два рабочих дня – 29.10.2020 и 30.10.2020. ООО «Табия» обратилось к предприятию за разъяснением положений документации в нерабочий день 01.11.2020, и поскольку эта дата приходится ранее чем за три рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке (05.11.2020), суд пришел к выводу, что в соответствии с частью 2 статьи 3² Закона № 223-ФЗ предприятие должно было разъяснить закупочную документацию.

Суд апелляционной инстанции указал на ошибочность исчисления сроков судом первой инстанции, поскольку три рабочих дня, предшествующих дате окончания подачи заявок, выпадали на 30.10.2020, 02.11.2020 и 03.11.2020, поэтому запрос ООО «Табия» поступил позднее срока, установленного частью 3 статьи 3² Закона № 223-ФЗ.

Вместе с тем суд счел, что срок, фактически отведенный участникам запроса котировок на получение разъяснений, является слишком коротким и недостаточным, чтобы изучить положения конкурсной документации и подготовить запрос, и согласился с тем, что в действиях предприятия имеется вмененное ему антимонопольным органом нарушение принципа информационной открытости закупок (пункт 1 части 1 статьи 3), так как при установленных сроках проведения запроса котировок в электронной форме предприятие злоупотребило своим правом, отказавшись осуществить разъяснение по запросу общества.

Суд кассационной инстанции данную позицию поддержал.

С такими выводами судов нельзя согласиться, так как они основаны на неправильном толковании и применении норм материального права.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона № 223-ФЗ целями

законодательного регулирования в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, круг которых определен частью 2 статьи 1 данного закона, являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей указанных юридических лиц, в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Согласно Закону № 223-ФЗ достижение этих целей обеспечивается принципами, которыми заказчики обязаны руководствоваться при осуществлении закупки товаров, работ, услуг, в том числе принципом информационной открытости закупки (пункт 1 части 1 статьи 3), а также требованиями к информационному обеспечению закупки (статья 4).

При осуществлении закупки в единой информационной системе размещаются извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация (часть 5 статьи 4 Закона № 223-ФЗ).

Названным законом предусмотрено, что любой участник конкурентной закупки вправе направить заказчику в порядке, предусмотренном законом и положением о закупке, запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке. В течение трех рабочих дней с даты поступления запроса заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной закупке и размещает их в единой информационной системе с указанием предмета запроса, но без указания участника такой закупки, от которого поступил указанный запрос. При этом заказчик вправе не осуществлять разъяснение положений документации о конкурентной закупке в случае, если соответствующий запрос участника поступил позднее чем за три рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке (части 2 и 3 статьи 3²).

Приведенное законоположение содержит условие действия нормы, при

соблюдении которого участником закупки у заказчика возникает обязанность разместить в единой информационной системе соответствующие разъяснения. Напротив, если такое условие не соблюдается, у заказчика не возникает названная выше обязанность, неисполнение которой не является нарушением закона.

Как следует из материалов дела и установлено судами, запрос ООО «Табия» направлен заказчику 01.11.2020 (воскресенье), дата окончания срока подачи заявок на участие в закупке 05.11.2020, на период между указанными датами приходится два рабочих дня 02.11.2020 и 03.11.2020, так как 4 ноября является нерабочим праздничным днем (часть 1 статьи 112 Трудового кодекса Российской Федерации).

Следовательно, запрос поступил позднее чем за три рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке.

По смыслу частей 2 и 3 статьи 3² Закона № 223-ФЗ обязанность заказчика дать соответствующие разъяснения возникает только при своевременном поступлении запроса участника закупки.

Возложение на заказчика обязанности осуществить разъяснение положений извещения о закупке (или) документации о закупке при несоблюдении участником закупки отмеченного условия является незаконным.

При этом предусмотренное частью 3 статьи 3² Закона № 223-ФЗ право заказчика не осуществлять разъяснение в рассматриваемом случае не может быть квалифицировано, как ошибочно указал антимонопольный орган, а за ним и суды, в качестве нарушения принципа информационной открытости закупки.

В свою очередь, отказ заказчика от реализации имеющегося у него права дать разъяснение и при данных обстоятельствах не может быть отнесен к формам злоупотребления правом, так как исходя из общеправового принципа, закрепленного в пункте 1 статьи 9 Гражданского кодекса Российской Федерации, граждане и юридические лица по своему усмотрению осуществляют принадлежащие им гражданские права.

Не основаны на законе и поддержанные судами выводы антимонопольного органа о нарушении заказчиком пункта 1 части 1 статьи 3 (принципа информационной открытости), части 3 статьи 3² Закона № 223-ФЗ, а также о противоречии отказа заказчика дать разъяснения пункту 5 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которому добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются. Такие выводы изложены относительно довода жалобы ООО «Табия» о неправомерном сокращении срока приема запроса.

Между тем антимонопольным органом и судами установлено, что извещение о проведении запроса котировок в электронной форме опубликовано

заказчиком в Единой информационной системе в сфере закупок 28.10.2020 в 15 часов 21 минуту (МСК+2), срок подачи заявок определен с 28.10.2020 по 05.11.2020 и составляет четыре полных рабочих дня. Конкурентная закупка осуществлялась с участием субъектов малого и среднего предпринимательства.

В силу пункта 4 части 3 статьи 3⁴ Закона № 223-ФЗ заказчик при осуществлении конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства размещает в единой информационной системе извещение о проведении запроса котировок в электронной форме не менее чем за четыре рабочих дня до дня истечения срока подачи заявок на участие в таком запросе котировок.

Данные требования заказчиком также соблюдены, поэтому оснований для вывода, что срок, фактически отведенный участникам запроса котировок на получение разъяснений, является слишком коротким и недостаточным, чтобы изучить положения конкурсной документации и подготовить запрос, у антимонопольного органа и судов не имелось.

Таким образом, судами допущено существенное нарушение норм материального права, которое повлияло на исход дела и без устранения которого невозможны восстановление и защита нарушенных прав ФГУП «РФЯЦ – ВНИИ ТФ им. Академика Е.И. Забабахина».

В связи с отмеченными нарушениями решение Арбитражного суда Челябинской области от 16.03.2021, постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.05.2021 и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14.09.2021 подлежат отмене на основании части 1 статьи 291¹¹, пункта 5 части 1 статьи 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации с принятием нового судебного акта об удовлетворении заявленных предприятием требований о признании оспариваемых актов антимонопольного органа недействительными согласно части 2 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, так как они не соответствуют закону и нарушают права и законные интересы предприятия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291¹¹–291¹⁵ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда Челябинской области от 16.03.2021, постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда

от 24.05.2021 и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14.09.2021 отменить.

Решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области от 16.11.2020 по жалобе № 074/07/3-2591/2020 в части удовлетворения жалобы общества с ограниченной ответственностью «Табия» о непредставлении заказчиком разъяснений положений документации о конкурентной закупке и размещении их в единой информационной системе, а также предписание от 16.11.2020 по жалобе № 074/07/3-2591/2020 признать недействительными.

Председательствующий судья

Ю.Г. Иваненко

Судья

М.В. Пронина

Судья

Д.В. Тютин