



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 301-КГ18-2640

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

10 августа 2018 г.

Дело № А29-2241/2017

Резолютивная часть определения объявлена 08 августа 2018 года.
Полный текст определения изготовлен 10 августа 2018 года.

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

председательствующего судьи Завьяловой Т.В.,
судей Антоновой М.К., Першутова А.Г.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми на решение Арбитражного суда Республики Коми от 15.06.2017, постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 07.09.2017 и постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 13.12.2017 по делу № А29-2241/2017

по заявлению администрации муниципального образования городского округа «Ухта» о признании недействительными пунктов 1, 2, 4 решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми от 28.11.2016 № 04-02/11439,

при участии в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора - общества с ограниченной ответственностью «Центр профилактической медицины «Ультрамед», общества с ограниченной ответственностью «Лечебно - консультативная поликлиника «Астромед», муниципального детского образовательного учреждения «Детский сад № 66 комбинированного вида».

В заседании приняли участие представители:

от администрации муниципального образования городского округа «Ухта» - Акцызная М.Н.;

от Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми – Оверина А.В.;

от МДОУ «Детский сад № 66 комбинированного вида» поступило заявление от 17.07.2018 № 146 о рассмотрении кассационной жалобы управления без участия его представителя.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К., выслушав объяснения представителей участвующих в деле лиц, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

администрация муниципального образования городского округа «Ухта» (далее – заявитель, администрация) обратилась в Арбитражный суд Республики Коми с заявлением о признании недействительными пунктов 1, 2, 4 решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми (далее - управление, антимонопольный орган) от 28.11.2016 № 04-02/11439.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены - общество с ограниченной ответственностью «Центр профилактической медицины «Ультрамед» (далее - ООО «ЦПМ «Ультрамед»), общество с ограниченной ответственностью «Лечебно - консультативная поликлиника «Астромед» (далее - ООО «ЛКП «Астромед»), муниципальное детское

образовательное учреждение «Детский сад № 66 комбинированного вида» (далее - МДОУ «Детский сад № 66 комбинированного вида»).

Решением Арбитражного суда Республики Коми от 15.06.2017, оставленным без изменения постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 07.09.2017 и постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 13.12.2017, заявленное администрацией требование удовлетворено.

В кассационной жалобе, направленной в Верховный Суд Российской Федерации, антимонопольный орган просит отменить принятые по делу судебные акты, ссылаясь на допущенные существенные нарушения судами норм материального права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К. от 26.06.2018 кассационная жалоба управления вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291.14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность обжалуемых судебных актов, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает, что кассационная жалоба антимонопольного органа подлежит удовлетворению, а обжалуемые судебные акты - отмене по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела и установлено судами, администрацией 31.10.2016 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме на оказание медицинских услуг по проведению периодического медицинского осмотра сотрудников.

Заказчиком размещения заказа выступило муниципальное детское образовательное учреждение «Детский сад № 66 комбинированного вида».

По результатам рассмотрения вторых частей заявок участников электронного аукциона, аукционная комиссия признала заявку ООО «ЛКП «Астромед» соответствующей требованиям, установленным

документацией об электронном аукционе и Федеральным законом 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). Остальные заявки признаны не соответствующими требованиям пункта 1 части 6 статьи 69 Закона о контрактной системе, в связи с чем электронный аукцион признан несостоявшимся.

Полагая действия аукционной комиссии по одобрению заявки ООО «ЛКП «Астромед» неправомерными, ООО «ЦПМ «Ультрамед» обратилось с жалобой в антимонопольный орган.

По результатам рассмотрения жалобы и проведения проверки управлением 28.11.2016 принято решение № 04-02/11439, в соответствии с которым жалоба ООО «ЦПМ «Ультрамед» признана обоснованной (пункт 1); действие аукционной комиссии администрации в части принятия решения о признании заявки ООО «ЛКП «Астромед» на участие в электронном аукционе соответствующей требованиям, установленным документацией об электронном аукционе, признано противоречащим части 6 статьи 69 Закона о контрактной системе (пункт 2); указано на выдачу аукционной комиссии предписания об устранении нарушений Закона о контрактной системе посредством отмены протокола от 17.11.2016 № 0107300001216000577-3 подведения итогов электронного аукциона (пункт 3) и решение вопроса о передаче уполномоченному должностному лицу антимонопольного органа материалов жалобы для рассмотрения вопроса о возбуждении административного дела в отношении членов аукционной комиссии (пункт 4).

Основанием для принятия решения послужил вывод антимонопольного органа о том, что ООО «ЛКП «Астромед» для участия в электронном аукционе представлена недостоверная информация относительно его соответствия требованиям законодательства о лицензировании, в связи с чем аукционная комиссия обязана была отстранить данную организацию от участия в аукционе на любом этапе его проведения с учетом положений части 6.1 статьи 66 Закона о контрактной системе. По мнению управления, ООО «ЛКП «Астромед» документально не подтвердило возможность осуществления медицинской

деятельности по проведению медицинских осмотров по адресу, установленному заказчиком в извещении о закупке, документации об электронном аукционе - Республика Коми, город Ухта, поскольку согласно представленной им в составе второй части заявки копии лицензии на осуществление медицинской деятельности от 18.09.2015 № ЛО-11-01-001475, местом осуществления лицензируемого вида деятельности является Республика Коми, город Сыктывкар, улица Первомайская, дом 78/1; сведений о возможности осуществления лицензируемого вида деятельности на иной территории лицензия не содержит.

Не согласившись с пунктами 1, 2, 4 решения антимонопольного органа, администрация обратилась в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Удовлетворяя заявленное требование, суды, ссылаясь на положения Закона о контрактной системе, Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон о лицензировании), Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Положение о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения на территории инновационного центра «Сколково»), утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 № 291 (далее - Положение о лицензировании медицинской деятельности), документацию об электронном аукционе, пришли к выводу о том, что решение управления в оспоренной части не соответствует действующему законодательству и нарушает права и законные интересы заявителя.

При этом суды указали, что вторая часть заявки ООО «ЛКП «Астромед» не противоречит требованиям аукционной документации (Информационной карты электронного аукциона), обязанность по представлению лицензии на осуществление медицинской деятельности (в том числе с правом проведения медицинских осмотров (предварительным, периодическим) исполнена, а отсутствие в представленной лицензии указания на место осуществления деятельности - город Ухта, не противоречит требованиям аукционной

документации и не исключает возможность участия в аукционе, в том числе возможность осуществления в дальнейшем деятельности в городе Ухте посредством переоформления лицензии (дополнение адреса места осуществления лицензируемого вида деятельности) либо привлечения соисполнителей (предусмотрено в строке 9 раздела 3 «Информационная карта электронного аукциона» документации об электронном аукционе).

Между тем судами трех инстанций при рассмотрении настоящего дела не учтено следующее.

Закон о контрактной системе регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок (пункт 1 статьи 1 названного Закона).

Порядок подачи заявок на участие в электронном аукционе регламентирован статьей 66 Закона о контрактной системе, в части 2 которой предусмотрено, что заявка на участие в электронном аукционе состоит из двух частей.

В силу пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки, в том числе о соответствии участника требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Как установили суды и подтверждается материалами дела, в разделе 3 «Информационная карта электронного аукциона» документации об электронном аукционе (далее - Информационная карта) заказчиком определены единые требования, которым должен соответствовать участник закупки. В частности, в пункте 1.2 пункта 1 Информационной карты установлено требование о том, что участник закупки должен обладать действующей лицензией на осуществление медицинской деятельности (за исключением

указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково») с правом выполнения работ, оказания услуг, указанных в пункте 2.2 строки 13 настоящей Информационной карты электронного аукциона.

В этом же пункте Информационной карты указано, что вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать документы, подтверждающие соответствие участника электронного аукциона требованиям, установленным в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, в том числе, копию действующей лицензии на осуществление медицинской деятельности. При этом лицензия должна содержать работы (услуги), составляющие медицинскую деятельность, по медицинским осмотрам (предварительным, периодическим).

Кроме того, в строке 31 раздела 3 Информационной карты содержится информация о месте оказания услуг: Республика Коми, город Ухта, по месту нахождения исполнителя.

В соответствии с пунктом 2 статьи 3 Закона о лицензировании под лицензией понимается специальное разрешение на право осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем конкретного вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности), которое подтверждается документом, выданным лицензирующим органом на бумажном носителе или в форме электронного документа, подписанного электронной подписью, в случае, если в заявлении о предоставлении лицензии указывалось на необходимость выдачи такого документа в форме электронного документа.

Правовая основа лицензирующей медицинской деятельности определена Законом о лицензировании и Положением о лицензировании медицинской деятельности, которыми предусмотрен порядок лицензирования медицинской деятельности и лицензионные требования.

В Законе о лицензировании предусмотрено требование о необходимости включения в лицензию сведений об адресах мест осуществления лицензируемого вида деятельности (пункты 2, 3 части 1 статьи 15).

В силу пункта 8 статьи 3 Закона о лицензировании местом осуществления отдельного вида деятельности, подлежащего лицензированию (далее - место осуществления лицензируемого вида деятельности) является объект (помещение, здание, сооружение, иной объект), который предназначен для осуществления лицензируемого вида деятельности и (или) используется при его осуществлении, соответствует лицензионным требованиям, принадлежит соискателю лицензии или лицензиату на праве собственности либо ином законном основании, имеет почтовый адрес или другие позволяющие идентифицировать объект данные. Место осуществления лицензируемого вида деятельности может совпадать с местом нахождения соискателя лицензии или лицензиата.

Законом о лицензировании предусмотрена возможность переоформления лицензии в случае изменения адреса места осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем лицензируемого вида деятельности (часть 1 статьи 18).

Указанное положение законодательства означает, что получив лицензию, лицензиат не обязан ее получать вновь при изменении места осуществления деятельности.

Вместе с тем, данным Законом предусмотрено условие о том, что до переоформления лицензии в случаях, предусмотренных частью 1 данной статьи, лицензиат вправе осуществлять лицензируемый вид деятельности, за исключением его осуществления по адресу, не указанному в лицензии (часть 2 статьи 18).

В соответствии с частью 7 статьи 18 Закона о лицензировании при намерении лицензиата осуществлять лицензируемый вид деятельности по адресу места его осуществления, не указанному в лицензии, в заявлении о переоформлении лицензии указываются этот адрес и сведения, подтверждающие соответствие лицензиата лицензионным требованиям при

осуществлении лицензируемого вида деятельности по этому адресу. Перечень таких сведений устанавливается положением о лицензировании конкретного вида деятельности.

Из совокупности приведенных положений статьи 18 Закона о лицензировании следует установление законодателем запрета на осуществление лицензируемого вида деятельности по адресу, не указанному в лицензии, до того момента, как будет переоформлена лицензия.

Такой запрет установлен в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, возможность нанесения которых связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями этой деятельности, а также обусловлен установлением законодательством специальных требований к отдельным местам осуществления деятельности, в соблюдении которых лицензирующие органы должны иметь возможность удостовериться.

Таким образом, право на осуществление лицензируемого вида деятельности предоставляется лицу исключительно в отношении адресов, указанных в лицензии в качестве места осуществления соответствующего вида деятельности. Осуществление деятельности по адресу, не указанному в лицензии, может повлечь привлечение к административной ответственности, предусмотренной статьей 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Материалами дела подтверждается и судами установлено, что ООО «ЛКП «Астромед» в составе заявки представило лицензию от 18.09.2015 № ЛО-11-01-001475, согласно которой местом нахождения и осуществления лицензируемого вида деятельности является город Сыктывкар. Переоформление лицензии в целях осуществления медицинской деятельности по иному адресу (г. Ухта) на момент рассмотрения комиссией заказчика вторых частей заявок участников электронного аукциона данной организацией не произведено.

Учитывая изложенное, выводы судов о том, что отсутствие в представленной лицензии указания на место осуществления деятельности -

город Ухта не исключает возможность осуществления в дальнейшем деятельности в данном городе посредством переоформления лицензии (дополнение адреса места осуществления лицензируемого вида деятельности), являются неправомерными и противоречат требованиям Закона о лицензировании.

Судами не принято во внимание, что переоформление лицензии осуществляется в сроки, определенные в статье 18 Закона о лицензировании, которые могут превышать срок оказания услуг, предусмотренный контрактом (в данном случае документацией о закупке установлен срок оказания услуг – в течение 20 календарных дней со дня заключения контракта).

В силу пункта 2 части 5 статьи 66 Закона о контрактной системе вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать наряду с прочим, документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям, установленным пунктом 1 части 1, частями 2 и 2.1 статьи 31 (при наличии таких требований) настоящего Федерального закона, или копии этих документов, а также декларацию о соответствии участника такого аукциона требованиям, установленным пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона.

В случае установления недостоверности информации, содержащейся в документах, представленных участником электронного аукциона в соответствии с частями 3 и 5 настоящей статьи, аукционная комиссия обязана отстранить такого участника от участия в аукционе на любом этапе его проведения (часть 6.1 статьи 66 Закона о контрактной системе).

Учитывая, что в составе второй части заявки на участие в закупке ООО «ЛКП «Астромед» представило лицензию на осуществление медицинской деятельности, согласно приложению 1 к которой место осуществления лицензируемого вида деятельности, в том числе при проведении медицинских осмотров (предварительных, периодических), определено в городе Сыктывкаре, в то время как местом оказания услуг в соответствии с Информационной картой является город Ухта, Судебная коллегия полагает правомерными выводы антимонопольного органа о непредставлении данной организацией

документов, подтверждающих ее соответствие требованиям законодательства о лицензировании и требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, что являлось основанием для отстранения аукционной комиссией такого участника от участия в электронном аукционе.

Кроме того, частью 1 статьи 31 Закона о контрактной системе установлены требования к участникам закупки, а не к соисполнителям, возможность привлечения соисполнителя определяется на стадии исполнения контракта, в связи с чем выводы судов о последующем возможном привлечении соисполнителей оказываемых услуг не подтверждают соответствие заявки ООО «ЛКП «Астромед» требованиям аукционной документации и возможность его участия в аукционе.

С учетом изложенного, у судов отсутствовали правовые основания для признания решения антимонопольного органа в оспоренной части незаконным.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации считает, что обжалуемые судебные акты судов первой, апелляционной и кассационной инстанций подлежат отмене на основании части 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, как принятые с существенными нарушениями норм материального права, повлиявшими на исход дела.

В удовлетворении заявления администрации о признании частично недействительным решения управления следует отказать.

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 Республики Коми от 15.06.2017, постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 07.09.2017 и постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 13.12.2017 по делу № А29-2241/2017 отменить.

В удовлетворении заявления администрации муниципального образования городского округа «Ухта» о признании недействительными пунктов 1, 2, 4 решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми от 28.11.2016 № 04-02/11439 отказать.

Председательствующий судья

Т.В.Завьялова

Судьи

М.К.Антонова

А.Г.Першутов