г. Владимир

09 сентября 2013 года                                                    Дело № А79-2030/2013

Резолютивная часть постановления объявлена  02.09.2013.

Постановление в полном объеме изготовлено   09.09.2013.

Первый арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего судьи Захаровой Т.А.,

судей Смирновой И.А., Рубис Е.А.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания  Рышковской Я.И.,

рассмотрел в открытом судебном заседании апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Карьер» (428022, Чувашская Республика, г.Чебоксары, Складской пр-д, д.18; ИНН 2130034205, ОГРН 1082130000820)

на решение Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии от 29.04.2013

по делу № А79-2030/2013,

принятое судьей Павловой О.Л.

по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Карьер» о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии от 07.12.2012 по делу № 217-К-2012,

без участия лиц,

и установил:

общество с ограниченной ответственностью «Карьер» (далее – ООО «Карьер», Общество) обратилось в Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии с заявлением о признании незаконными решений Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии (далее - Управление, антимонопольный орган) от 07.12.2012 по делам № 215-К-2012, 216-К-2012, 217-К-2012, 218-К-2012, 219-К-2012, 220-К-2012. Одновременно заявитель просил суд обязать Управление устранить допущенное нарушение его прав.

Определением Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии  от 20.03.2013 требование о признании незаконным решения Управления от 07.12.2012 по делу № 217-К-2012 выделено в отдельное производство.

К участию в рассмотрении дела в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены открытое акционерное общество «Горсвет» (далее – ОАО «Горсвет»), муниципальное бюджетное учреждение «Управление жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства» (далее – МБУ «Управление ЖКХ и благоустройства», Учреждение).

Решением Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии от 29.04.2013 заявителю отказано в удовлетворении заявленных требований.

Не согласившись с принятым судебным актом, ООО «Карьер» обратилось в Первый арбитражный апелляционный суд с апелляционной  жалобой, в которой просит решение суда первой инстанции отменить и принять по делу новый судебный акт.

В обоснование апелляционной жалобы заявитель указывает на неполное исследование обстоятельств, имеющих значение для дела, несоответствие выводов суда, изложенных в решении, обстоятельствам дела, неправильное применение норм материального права.

Общество полагает, что оспариваемое решение антимонопольного органа нарушает его права законные интересы в сфере экономической деятельности и препятствует осуществлению предпринимательской деятельности. По мнению заявителя, заключение и действие муниципального контракта с победителем аукциона не препятствует признанию решения Управления незаконным.

В отзыве на апелляционную жалобу антимонопольный орган выражает несогласие с позицией Общества, указывает на ее необоснованность и просит отказать в ее удовлетворении.

Лица, участвующие в деле, о дате, времени и месте судебного заседания, извещены надлежащим образом, в том числе публично путем размещения информации о дате, времени и месте судебного заседания на сайте Первого арбитражного апелляционного суда, представителей в судебное заседание не направили.

В соответствии со статьями 123, 156, 266 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации дело рассмотрено в отсутствие неявившихся представителей лиц, участвующих в деле, по имеющимся в материалах дела доказательствам.

Законность принятого судебного акта, правильность применения судом норм материального и процессуального права проверены Первым арбитражным апелляционным судом в порядке, установленном статьями       257-261, 266-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Установлено по делу, что ООО «Карьер» обратилось в антимонопольный орган с заявлением на неправомерные действия МБУ «Управление ЖКХ и благоустройства» при проведении открытого аукциона в электронной форме на текущее содержание объектов освещения в г.Чебоксары на 2013 год.

В обоснование жалобы указывалось, что постановлением Правительства Российской Федерации от 17.03.2009 № 237 «Об установлении начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства и внесении изменений в перечень товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства» утвержден перечень товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства.

Предмет аукциона входит в указанный перечень, но в нарушение вышеприведенного нормативного акта аукционная документация не содержит информации об участии в размещении заказа субъектов малого предпринимательства.

С целью проверки поступившей информации Управление возбудило дело № 217-К-2012 о нарушении антимонопольного законодательства.

Решением от 07.12.2012 № 217-К-2012 Управление жалобу ООО «Карьер» необоснованной.

Не согласившись с таким решением антимонопольного органа, ООО «Карьер» обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции руководствовался статьями 198, 200, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, статьей 12 Бюджетного кодекса Российской Федерации, положениями Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», постановлением Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и  Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» и исходил из того, что антимонопольный орган доказал законность и обоснованность оспариваемого решения.

Проверив в пределах, установленных статьей 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, соответствие выводов, содержащихся в обжалуемом судебном акте, имеющимся в материалах дела доказательствам, правильность применения арбитражным судом первой инстанции норм материального права и соблюдения норм процессуального права, суд апелляционной инстанции приходит к следующему.

В соответствии со статьей 123 Конституции Российской Федерации, статьями 7, 8, 9 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

Согласно статье 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается, как на основания своих требований и возражений.

Обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для принятия государственными органами, органами местного самоуправления, иными органами, должностными лицами оспариваемых актов, решений, совершения действий (бездействия), возлагается на соответствующие орган или должностное лицо.

Согласно части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Таким образом, для признания  решения государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц незаконным суд должен установить наличие совокупности двух условий:

-несоответствие решения государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц закону или иному нормативному правовому акту;

-нарушение решением государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации в пункте 6 постановления от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» указал, что для удовлетворения требований о признании недействительными решений государственных органов необходимо наличие двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

Согласно части 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Регулирование отношений, связанных с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, а также порядок размещения заказов осуществляются на основании Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 94-ФЗ).

В соответствии с частью 1 статьи 1 Федерального закона № 94-ФЗ целью данного закона является обеспечение эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Часть 2 статьи 3 Федерального закона № 94-ФЗ под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков. Под нуждами муниципальных бюджетных учреждений понимаются обеспечиваемые муниципальными бюджетными учреждениями (независимо от источников финансового обеспечения) потребности в товарах, работах, услугах данных бюджетных учреждений.

В силу статьи 5 Федерального закона № 94-ФЗ под размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном названным Законом, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд.

В пункте 1 части 1 статьи 10 Федерального закона № 94-ФЗ установлено, что размещение заказа может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме.

В силу части 1 статьи 15 Федерального закона № 94-ФЗ заказчики, за исключением случаев размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд обороны страны и безопасности государства, обязаны осуществлять размещение заказов у субъектов малого предпринимательства в размере не менее чем десять и не более чем двадцать процентов общего годового объема поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, установленным Правительством Российской Федерации, путем проведения торгов, запроса котировок, в которых участниками размещения заказов являются данные субъекты, а в случаях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд обороны страны и безопасности государства государственные заказчики вправе осуществлять такое размещение заказов.

В силу части 2 статьи 15 Федерального закона № 94-ФЗ размещение заказов путем проведения торгов, запроса котировок, в которых участниками размещения заказа являются субъекты малого предпринимательства, осуществляется в порядке, предусмотренном главами 2 - 4 настоящего Федерального закона, с учетом положений настоящей статьи.

Часть 3 статьи 15 Федерального закона № 94-ФЗ прямо указывает, что при размещении заказа путем проведения торгов, запроса котировок, которые предусмотрены частью 1 настоящей статьи и в которых участниками размещения заказа являются субъекты малого предпринимательства, информация о проведении таких торгов, запроса котировок должна содержаться в извещении о проведении открытого конкурса, открытого аукциона или в извещении о проведении запроса котировок.

Категории субъектов малого предпринимательства определены в статье 4 Федерального закона № 209-ФЗ.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.03.2009 № 237 «Об установлении начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства и внесении изменений в перечень товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства» установлена начальную (максимальную) цену контракта (цену лота) при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства в размере 15 млн. рублей. Кроме того, утверждены прилагаемые изменения, которые вносятся в перечень товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 04.11.2006 № 642.

В ходе проверки антимонопольный орган установил, что МБУ «Управление ЖКХ и благоустройства», являясь государственным заказчиком, 13.11.2012 разместило на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в сети Интернет извещение № 0315300040212000065, которым объявило о проведении открытого аукциона на право заключения муниципального контракта на текущее содержание объектов освещения в г.Чебоксары на 2013 год.

Начальная (максимальная) цена контракта устанавливалась в 81 350 500 рублей.

Представитель ООО «Карьер» считает, что заказчик сформировал лот таким образом, что включил в предмет контракта технологически и функционально не связанные между собой объекты, поскольку согласно техническому заданию содержание объектов освещения осуществляется в городах Чебоксары и Заволжье. Это влечет увеличение начальной (максимальной) цены контракта и препятствует возможности субъекту малого предпринимательства на участие в торгах.

Данные доводы рассмотрены антимонопольным органом и судом первой инстанции, признаны несостоятельными с учетом следующего.

Суд апелляционной инстанции установил, что предмет контракта «текущее содержание объектов освещения» не входит в Перечень товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства (с учетом содержания Общероссийского классификатора видов экономической деятельности, продукции и услуг (ОКДП) ОК 004-93).

Кроме того, согласно части 1 статьи 34 Федерального закона № 94-ФЗ документация об аукционе разрабатывается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией и утверждается заказчиком, уполномоченным органом.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 26.07.2006                    № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, ограничению доступа к участию в торгах, запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов путем включения в состав лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов.

Иные ограничения к содержанию документации об аукционе и формированию лотов законодателем не предусмотрены.

Из изложенных норм следует, что в зависимости от своих потребностей заказчик в документации об аукционе должен установить требования, в частности, к качеству, техническим характеристикам (потребительским свойствам), размерам, с учетом специфики его деятельности и в целях обеспечения эффективного использования бюджетных средств, при соблюдении установленных законодательством Российской Федерации положений, направленных на обеспечение при проведении торгов конкурентной среды.

Решение о способе размещения заказа принимается заказчиком, уполномоченным органом в соответствии с положениями Закона № 94-ФЗ (части 2.1 и 3 статьи 10 Закона N 94-ФЗ).

Федеральным законом № 94-ФЗ не определен порядок формирования лотов.

При размещении заказа заказчик наделен правом самостоятельного выделения отдельных лотов (по группам, классам, видам и иным единицам), правом выставления предмета торгов единым лотом, а также правом определения его содержания (с обязательным указанием отдельных условий оказания соответствующих услуг), допускается также возможность объединения в составе одного лота продукции (товаров, работ, услуг) технологически и функционально связанных между собой, если такое формирование лота не противоречит положениям статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 1 статьи 1 Закона о размещении заказов единый порядок размещения заказов устанавливается им в целях расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов и иных целях.

Следовательно, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

С учетом изложенного, а также содержания Приказа Минэкономразвития России от 07.06.2011 № 273 «Об утверждении Номенклатуры товаров, работ, услуг для нужд заказчиков» (зарегистрирован в Минюсте России 15.07.2011 № 21367) антимонопольный орган пришел к правильному выводу о том, что заказчик, включив в предмет контракта текущее содержание объектов освещения в городах Чебоксары и Заволжье, не нарушил положения Федерального закона № 94-ФЗ.

С учетом установленного обстоятельства и начальной (максимальной) цены контракта (более 15 млн. рублей), у МБУ «Управление ЖКХ и благоустройства» отсутствовала обязанность размещать муниципальный заказ у субъектов малого предпринимательства. Следовательно, антимонопольный орган правомерно признал необоснованной жалобу заявителя по делу о нарушении Учреждением требований статьи 15 Федерального закона № 94-ФЗ.

При установленных обстоятельствах Управление приняло законное решение о признании жалобы ООО «Карьер» необоснованной.

Кроме того, суд апелляционной инстанции также отмечает, что по общему правилу правом на обращение в арбитражный суд в силу части 1 статьи 4 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обладают лица, заинтересованные в защите своих нарушенных прав и законных интересов.

Право на иск по смыслу названной нормы Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и, как следствие, право на судебную защиту определяется действительным наличием у истца (заявителя) субъективного материального права, подлежащего защите.

Именно по этой причине принцип судебной защиты нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов, закрепленный статьей 11 Гражданского кодекса Российской Федерации, предполагает, что суд, удовлетворяя требования заявителя, обеспечивает реальную защиту либо восстановление нарушенного (оспоренного) права.

Применительно к делам, подлежащим рассмотрению в порядке главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, упомянутый принцип выражается в том, что арбитражный суд, признавая незаконным решение, действия (бездействие) государственного органа, указывает в итоговом судебном акте на обязанность соответствующего органа, его должностных лиц совершить определенные действия, принять решения или иным образом устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя в установленный судом срок (пункт 3 части 5 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

В данном случае сам по себе ненормативный акт Управления, признавший жалобу ООО «Карьер» необоснованной, не изменил существующего положения и не повлек правовых последствий для Общества.

Вопреки  положениям статьи 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации ООО «Карьер» не доказало нарушение оспариваемым решением антимонопольного органа своих прав и законных интересов в сфере предпринимательской деятельности.

Более того, признание решения Управления от 07.12.2012 № 217-К-2012 незаконным в рассматриваемом случае не повлечет восстановления прав, которые, по мнению Общества, являются нарушенными, поскольку имеется заключенный заказчиком с ОАО «Горсвет» муниципальный контракт, исполняемый сторонами.

Всесторонне и полно исследовав обстоятельства, имеющие значение для дела, оценив представленные в материалы дела доказательства по правилам статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, применив нормы материального права, суд первой инстанции пришел к обоснованному итоговому выводу о том, что оспариваемое решение антимонопольного органа принято уполномоченным органом, соответствует Федеральному закону № 94-ФЗ и не нарушает права и законные интересы Общества, что в силу части 3 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации влечет отказ в удовлетворении заявленного требования.

Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии законно и обоснованно отказал Обществу в удовлетворении заявленного требования.

Вывод суда первой инстанции о том, что с учетом предмета контракта заказчик был вправе провести торги с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, является неверным, основанным на неправильном применении норм постановления Правительства  Российской Федерации  от 17.03.2009 № 237.

Вывод суда первой инстанции о том, что у антимонопольного органа отсутствовала возможность произвести расчет за 2012 год размещенных МБУ «Управление ЖКХ и благоустройства» заказов у субъектов малого предпринимательства не имеет правового значения по настоящему спору с учетом установленного обстоятельства о предмете и начальной (максимальной) цене контракта по размещенному заказу.

Принимая во внимание, что вышеназванные выводы суда не повлекли принятия неправильного по существу решения, апелляционный суд на основании пункта 35 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.05.2009 № 36 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в арбитражном суде апелляционной инстанции» и пункта 2 статьи 269 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации исключает их из мотивировочной части решения арбитражного суда, резолютивная часть решения изменению не подлежит.

Предусмотренные статьей 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основания к отмене судебного акта отсутствуют.

При этом судом не допущено нарушений норм процессуального права, являющихся в силу части 4 статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в любом случае основаниями для отмены судебного акта.

Апелляционная жалоба Общества признается не подлежащей удовлетворению, как основанная на неверном толковании норм действующего законодательства.

По результатам рассмотрения апелляционной жалобы Первый арбитражный апелляционный суд приходит к заключению о том, что решение Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии от 29.04.2013 по делу № А79-2030/2013 на основании пункта 1 части 1 статьи 269 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежит оставлению без изменения.

По результатам рассмотрения дела в соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и с учетом предоставления ООО «Карьер» отсрочки по уплате госпошлины суд взыскивает с заявителя в доход федерального бюджета государственную пошлину в размере 1000 рублей.

Руководствуясь статьями 266 - 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Первый арбитражный апелляционный суд

П О С Т А Н О В И Л:

решение Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии от 29.04.2013 по делу № А79-2030/2013 оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Карьер» – без удовлетворения.

Взыскать с общества с ограниченной ответственностью «Карьер» в доход федерального бюджета государственную пошлину в размере 1000 (одна тысяча) рублей.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в двухмесячный срок со дня его принятия.

Председательствующий судья

Т.А. Захарова

Судьи

И.А. Смирнова

Е.А. Рубис