



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 12645/12

Москва

26 февраля 2013 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации
в составе:

председательствующего – Председателя Высшего Арбитражного
Суда Российской Федерации Иванова А.А.;

членов Президиума: Абсалямова А.В., Амосова С.М.,
Андреевой Т.К., Бациева В.В., Витрянского В.В., Завьяловой Т.В.,
Иванниковой Н.П., Кирюшиной В.Г., Маковской А.А., Першутова А.Г.,
Сарбаша С.В., Слесарева В.Л., Юхнея М.Ф. –

рассмотрел заявление Управления Федеральной антимонопольной
службы по Иркутской области о пересмотре в порядке надзора
постановления Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского
округа от 18.07.2012 по делу № А19-21131/2011 Арбитражного суда
Иркутской области.

В заседании приняли участие представители заявителя – Управления
Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области –
Зайцева Н.Н., Огневская Д.В.

Заслушав и обсудив доклад судьи Кирюшиной В.Г., а также объяснения представителей участвующего в деле лица, Президиум установил следующее.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области (далее – антимонопольный орган) обратилось в Арбитражный суд Иркутской области с иском к администрации муниципального образования «Железногорск-Илимское городское поселение» (далее – администрация) и обществу с ограниченной ответственностью «ФАВОРИТ» (далее – общество «ФАВОРИТ») о признании недействительным конкурса № 04/ОК-10 на передачу в аренду объектов водоснабжения и водоотведения, находящихся в собственности муниципального образования «Железногорск-Илимское городское поселение» (далее – муниципальное образование), по лоту № 1 и о признании недействительным договора аренды от 20.10.2010 № 88-10, заключенного между администрацией и названным обществом по результатам проведения указанного конкурса.

В качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, к участию в деле привлечено общество с ограниченной ответственностью «Водоканал-Сервис» (далее – общество «Водоканал-Сервис»).

Решением Арбитражного суда Иркутской области от 30.01.2012 исковые требования удовлетворены.

Постановлением Четвертого арбитражного апелляционного суда от 02.05.2012 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Восточно-Сибирского округа постановлением от 18.07.2012 названные судебные акты отменил, в удовлетворении исковых требований отказал.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре в порядке надзора постановления суда кассационной инстанции антимонопольный орган просит его отменить,

ссылаясь на нарушение единообразия в толковании и применении арбитражным судом норм права, и оставить без изменения решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции.

В отзыве на заявление администрация просит отменить оспариваемый судебный акт и оставить без изменения решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции.

В отзыве на заявление общество «ФАВОРИТ» просит оставить обжалуемый судебный акт без изменения как соответствующий действующему законодательству и обстоятельствам дела.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении, отзывах на него и выступлениях присутствующих в заседании представителей участвующего в деле лица, Президиум считает, что заявление подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Как установлено судами, 03.09.2010 в газете «Илимские вести» № 36 опубликовано извещение о проведении открытого конкурса на право заключения договора аренды объектов водоснабжения и водоотведения, находящихся в собственности муниципального образования.

Согласно протоколу от 13.10.2010 № 79 по результатам рассмотрения заявок по лоту № 1 конкурсная комиссия приняла решение о допуске к участию в конкурсе муниципального унитарного предприятия «Управляющая компания Коммунальные услуги», обществ с ограниченной ответственностью «Водоканал-Сервис», «СКВ» и «ФАВОРИТ».

В соответствии с протоколом оценки и сопоставления заявок от 15.10.2010 № 81 победителем конкурса признано общество «ФАВОРИТ».

По результатам данного конкурса и на основании распоряжения администрации от 19.10.2010 заключен договор аренды объектов водоснабжения от 20.10.2010 № 88-10 (далее – договор аренды, договор от 20.10.2010), согласно которому администрация (арендодатель) сдает, а общество «ФАВОРИТ» (арендатор) принимает в срочное возмездное

пользование объектами водоснабжения, объекты движимого и недвижимого имущества, поименованные в приложениях № 1–3 к договору, для обеспечения холодным водоснабжением населения города.

Передача объектов водоснабжения, движимого и недвижимого имущества подтверждена передаточным актом от 20.10.2010.

По результатам проверки соблюдения требований антимонопольного законодательства, проведенной по жалобе общества «Водоканал-Сервис», решением от 02.03.2011 № 111 антимонопольным органом установлен факт заключения договора от 20.10.2010 по результатам конкурса, проведенного с нарушением части 1 статьи 15 и части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции, Закон), поскольку в конкурсной документации в качестве единственного критерия оценки заявок на участие в конкурсе указан размер арендной платы, что приводит или может привести к ограничению состязательности участников конкурса.

Вступившими в законную силу судебными актами по делу № А19-7359/2011 Арбитражного суда Иркутской области проверена законность решения антимонопольного органа от 02.03.2011 № 111.

В связи с установленными нарушениями антимонопольный орган обратился с настоящим иском в арбитражный суд.

Удовлетворяя исковые требования, суды первой и апелляционной инстанций сделали вывод о несоответствии действующему законодательству конкурса, единственным критерием которого установлена наибольшая цена договора.

Отменяя решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции и отказывая в удовлетворении исковых требований, суд кассационной инстанции сделал вывод об отсутствии оснований для признания недействительными конкурса и заключенного по его результатам договора аренды, признав вывод судов первой и апелляционной инстанций о наличии существенных нарушений при

проведении конкурса неправомерным. При этом суд кассационной инстанции отметил, что победителем конкурса предложены наилучшие условия исполнения договора – наибольший размер арендной платы.

Между тем судом кассационной инстанции не учтено следующее.

Согласно пункту 1 статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс) договор, если иное не вытекает из его существа, может быть заключен путем проведения торгов. Договор заключается с лицом, выигравшим торги.

В соответствии с пунктом 4 названной статьи торги проводятся в форме аукциона или конкурса.

Выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену, а по конкурсу – лицо, которое по заключению конкурсной комиссии, заранее назначенной организатором торгов, предложило лучшие условия.

На основании части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением случаев, прямо установленных в Законе.

В соответствии с частью 5 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения названных договоров и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, устанавливаются федеральным антимонопольным органом.

Приказом Федеральной антимонопольной службы от 10.02.2010 № 67 утверждены Правила проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества (далее – Правила), а также [Перечень](#) видов имущества, в отношении которого заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса (далее – Перечень).

В силу пункта 8 Перечня по решению собственника или уполномоченного собственником обладателя имущественного права заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса в отношении системы коммунальной инфраструктуры и иных объектов коммунального хозяйства, в том числе объектов водо-, тепло-, газо- и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод.

В рассматриваемом случае согласно распоряжению от 23.08.2010 № 419 администрацией принято решение о проведении торгов в форме конкурса на передачу в аренду объектов водоснабжения и водоотведения, находящихся в собственности муниципального образования.

Подпунктом 10 пункта 40 Правил определено, что конкурсная документация помимо информации и сведений, содержащихся в извещении о проведении конкурса, должна содержать критерии оценки

заявок на участие в конкурсе, устанавливаемые на основании [пункта 77](#) Правил.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 52 Правил заявка на участие в конкурсе должна содержать предложения об условиях исполнения договора, которые являются критериями оценки заявок на участие в конкурсе.

Пунктом 77 Правил установлено, что для определения лучших условий исполнения договора, предложенных в заявках на участие в конкурсе, оценка и сопоставление этих заявок осуществляются по цене договора (за исключением предоставления бизнес-инкубаторами государственного или муниципального имущества в аренду (субаренду) субъектам малого и среднего предпринимательства) и иным критериям, указанным в конкурсной документации. При этом критериями оценки заявок на участие в конкурсе помимо цены договора могут быть сроки реконструкции (этапы реконструкции) объекта договора, если такая реконструкция предусмотрена в конкурсной документации, в том числе период с даты подписания договора до даты ввода объекта договора в эксплуатацию с характеристиками, соответствующими установленным договором технико-экономическим показателям; технико-экономические показатели объекта договора на момент окончания срока договора; объем производства товаров (выполнения работ, оказания услуг) с использованием имущества, права на которое передаются по договору; цены на товары (работы, услуги), производимые (выполняемые, оказываемые) с использованием имущества, права на которое передаются по договору, и другие перечисленные в данном пункте критерии.

Согласно пункту 81 Правил не допускается использование иных, за исключением установленных [пунктом 77](#) Правил, критериев оценки заявок на участие в конкурсе.

Порядок и правила оценки заявок на участие в конкурсе по критериям, предусмотренным [пунктом 77](#) Правил, установлены в том числе пунктами 82–88 Правил.

В частности, для каждой заявки на участие в конкурсе величины, рассчитанные по всем критериям конкурса (за исключением критериев, предусмотренных [подпунктом 6](#) и [абзацами «а» и «б» подпункта 7 пункта 77](#) Правил) в соответствии с положениями [подпунктов 1 и 2](#) пункта 82 Правил, суммируются и определяется итоговая величина.

Содержащиеся в заявках на участие в конкурсе условия оцениваются конкурсной комиссией путем сравнения результатов суммирования итоговой величины (пункт 84 Правил).

Победителем конкурса признается участник конкурса, который предложил лучшие условия исполнения договора и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер (пункт 86 Правил).

Как следует из подпункта 11.4 конкурсной документации, заявке на участие в конкурсе, в которой содержатся лучшие условия исполнения договора, присваивается первый номер.

Вместе с тем в конкурсной документации установлен единственный критерий оценки заявок на участие в конкурсе – размер арендной платы в месяц; коэффициент, учитывающий значимость критерия, составляет 1.

Победителем рассматриваемого конкурса признано общество «ФАВОРИТ» как участник, предложивший наиболее высокую цену договора аренды объектов водоснабжения и водоотведения.

Однако из положений пункта 4 статьи 447 Гражданского кодекса и порядка, установленного Правилами, следует, что победитель конкурса определяется как лицо, которое предложило лучшие условия исполнения договора. При этом наиболее высокая цена договора как единственный критерий оценки заявок участников возможна при проведении торгов в форме аукциона.

Кроме того, в соответствии с пунктом 2 Правил проводимые на основании статьи 17.1 Закона о защите конкуренции торги в форме конкурса являются открытыми по составу участников. Исходя из установленного Правилами порядка подачи заявки на участие в конкурсе такая заявка, содержащая в том числе предложение о цене договора, подается в письменной форме в запечатанном конверте или в форме электронного документа (пункты 51–52 Правил).

Проводимые на основании статьи 17.1 Закона о защите конкуренции торги в форме аукциона с учетом порядка их проведения являются открытыми по составу участников и форме подачи предложений о цене договора.

Согласно пункту 138 Правил аукцион проводится путем повышения начальной (минимальной) цены договора (цены лота), указанной в извещении о проведении аукциона, на величину повышения начальной цены договора («шаг аукциона»), которая определяется в документации об аукционе.

В соответствии с пунктом 142 Правил победителем аукциона признается лицо, предложившее наиболее высокую цену договора, либо действующий правообладатель, если он заявил о своем желании заключить договор по объявленной аукционистом наиболее высокой цене договора.

Следовательно, при определении победителя торгов в форме конкурса помимо цены договора необходимо учитывать и иные критерии оценки заявок на участие в конкурсе, которые являются предложениями об условиях исполнения договора.

Таким образом, поскольку в рассматриваемом случае выбор арендатора происходил на основании оценки единственного критерия отбора – цены договора аренды объектов водоснабжения и водоотведения, конкурс проведен администрацией с нарушением действующего законодательства.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Согласно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Помимо этого суд кассационной инстанции не принял во внимание, что вступившим в законную силу решением Арбитражного суда Иркутской области от 28.06.2011 по делу № А19-7359/2011, оставленным без изменения постановлением Четвертого арбитражного апелляционного суда от 01.09.2011, отказано в удовлетворении заявленного обществом «ФАВОРИТ» требования о признании недействительным решения антимонопольного органа от 02.03.2011 № 111 о нарушениях администрацией части 1 статьи 15 и части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, что выразилось в установлении в конкурсной документации к конкурсу № 04/ОК-10 по лоту № 1 на передачу в аренду объектов водоснабжения и водоотведения, находящихся в собственности муниципального образования, единственного критерия оценки заявок на участие в конкурсе – размера арендной платы.

При рассмотрении дела № А19-7359/2011 суды установили, что в рассматриваемом случае конкурсная документация не содержала иных критериев оценки заявок на участие в конкурсе, кроме размера арендной платы, что повлекло отсутствие между участниками конкурса состязательного процесса по предложению ими лучших условий исполнения договора. Признав победителем конкурса общество «ФАВОРИТ», которое предложило наибольшую цену арендной платы по

договору, а не лучшие условия выполнения договора и использования муниципального имущества для предоставления услуг населению муниципального образования, администрация тем самым допустила действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В силу пункта 1 статьи 449 Гражданского кодекса торги, проведенные с нарушением правил, установленных законом, могут быть признаны судом недействительными по иску заинтересованного лица.

Право антимонопольного органа на обращение в арбитражный суд с исками, заявлениями о признании торгов недействительными предусмотрено подпунктом «з» пункта 6 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

Согласно [части 4 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции нарушение правил, установленных данной [статьей](#), является основанием для признания судом соответствующих торгов и заключенных по результатам таких торгов сделок недействительными, в том числе по иску антимонопольного органа.

Таким образом, у суда кассационной инстанции отсутствовали основания для отмены судебных актов судов первой и апелляционной инстанций и для отказа в удовлетворении исковых требований.

При названных обстоятельствах постановление суда кассационной инстанции нарушает единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права и подлежит отмене согласно пункту 1 части 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Вступившие в законную силу судебные акты арбитражных судов по делам со схожими фактическими обстоятельствами, принятые на основании нормы права в истолковании, расходящемся с содержащимся в настоящем постановлении толкованием, могут быть пересмотрены на

основании пункта 5 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, если для этого нет других препятствий.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 5 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 18.07.2012 по делу № А19-21131/2011 Арбитражного суда Иркутской области отменить.

Решение Арбитражного суда Иркутской области от 30.01.2012 и постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 02.05.2012 по указанному делу оставить без изменения.

Председательствующий

А.А. Иванов