



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 305-ЭС23-9643

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

Резолютивная часть определения объявлена 04.10.2023

Полный текст определения изготовлен 09.10.2023

г. Москва

9 октября 2023 г.

Дело № А40-76838/2022

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 Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве на решение Арбитражного суда города Москвы от 04.08.2022, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 17.11.2022 и постановление Арбитражного суда Московского округа от 27.02.2023 по делу № А40-76838/2022 по заявлению федерального государственного бюджетного учреждения «Национальный медицинский исследовательский центр сердечно-сосудистой хирургии имени А.Н. Бакулева» к Управлению Федеральной антимонопольной службы по городу Москве о признании незаконным и отмене решения.

В судебном заседании приняли участие представители Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве Кадымов Ф.Ф., Мхитаров К.Г., Скирда Л.Н., представитель федерального государственного

бюджетного учреждения «Национальный медицинский исследовательский центр сердечно-сосудистой хирургии имени А.Н. Бакулева» Булаева К.А.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Иваненко Ю.Г., объяснения представителей заинтересованного лица, поддержавших доводы кассационной жалобы, и представителя заявителя, возражавшего против доводов жалобы, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

федеральное государственное бюджетное учреждение «Национальный медицинский исследовательский центр сердечно-сосудистой хирургии имени А.Н. Бакулева» (далее – ФГБУ «НМИЦ ССХ им. А.Н. Бакулева», учреждение) обратилось в Арбитражный суд города Москвы с заявлением о признании незаконным и отмене решения Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве (далее – Московское УФАС России, управление) от 14.01.2022 по делу № 077/06/17-193/2022.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено государственное бюджетное учреждение здравоохранения города Москвы «Бюро судебно-медицинской экспертизы Департамента здравоохранения города Москвы» (далее – ГБУЗ города Москвы «Бюро судебно-медицинской экспертизы», исполнитель).

Решением Арбитражного суда города Москвы от 04.08.2022, оставленным без изменения постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 17.11.2022 и постановлением Арбитражного суда Московского округа от 22.02.2023, заявленные требования удовлетворены.

Московское УФАС России обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой на указанные судебные акты, ссылаясь на наличие оснований для их отмены ввиду существенного нарушения судами норм материального права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 05.09.2023 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 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность принятых судебных актов, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что кассационная жалоба подлежит удовлетворению, а обжалуемые судебные акты – отмене по

следующим основаниям.

Как следует из судебных актов и материалов дела, ФГБУ «НМИЦ ССХ им. А.Н. Бакулева» провело закупку у единственного поставщика на оказание медицинских услуг по изъятию тканей человека для трансплантации, по результатам которой заключило договор от 21.12.2021 № 336/44ЕП/21 с ГБУЗ города Москвы «Бюро судебно-медицинской экспертизы» на сумму 269 827 руб. 25 коп.

О заключении договора учреждение уведомило Московское УФАС России в порядке части 2 статьи 93 Федерального закона 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), которое в связи с этим провело внеплановую проверку.

По результатам проверки вынесено решение от 14.01.2022, согласно которому управление признало учреждение нарушившим требования пункта б части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, поскольку ГБУЗ города Москвы «Бюро судебно-медицинской экспертизы» не является единственным учреждением здравоохранения, расположенным в городе Москве и осуществляющим забор и заготовку органов и (или) тканей человека, и учреждением не представлено документов, подтверждающих наличие у исполнителя исключительных полномочий на оказание таких услуг. Управление сочло, что осуществление закупки по основанию, предусмотренному пунктом б части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, в данном случае является неправомерным.

Признавая решение Московского УФАС России незаконным, суд первой инстанции исходил из того, что в силу статьи 4 Закона Российской Федерации от 22.12.1993 № 4180-1 «О трансплантации органов и (или) тканей человека» (далее – Закон о трансплантации) правом на оказание услуг по забору и заготовке органов и (или) тканей человека, их трансплантации наделены только государственные и муниципальные учреждения здравоохранения, которые включены в Перечень учреждений здравоохранения, осуществляющих забор, заготовку и трансплантацию органов и (или) тканей человека, утвержденный совместным приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации № 515н, Российской академии наук № 1 от 25.05.2021 (далее – Перечень).

ГБУЗ города Москвы «Бюро судебно-медицинской экспертизы» включено в указанный перечень, что, по мнению суда, является достаточным условием для применения учреждением пункта б части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе и осуществления закупки у единственного поставщика.

Суды апелляционной и кассационной инстанций данную позицию поддержали.

Между тем судами не учтено следующее.

В соответствии с положениями Закона о контрактной системе одним из принципов, на котором основывается контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, является принцип обеспечения конкуренции (статья 6).

Указанный принцип заключается в создании равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (часть 1 статьи 8 Закона о контрактной системе).

Заказчикам, специализированным организациям, их должностным лицам, комиссиям по осуществлению закупок, членам таких комиссий, участникам закупок, операторам электронных площадок, операторам специализированных электронных площадок запрещается совершение любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок (часть 2 статьи 8 закона).

Согласно статье 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (часть 1).

Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 Закона о контрактной системе. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки (часть 5 названной статьи).

Применительно к требованиям, обозначенным в статье 8, части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе, исполнением которых гарантируется реализация принципа обеспечения конкуренции, при выборе способа определения поставщика заказчику следует преимущественно обращаться к конкурентным способам. В то же время, как следует из части 1 статьи 24 закона, осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) относится к неконкурентным способам и, с учетом изложенного, должно применяться в случаях, прямо обозначенных в законе, не подлежащих расширительному толкованию.

Согласно пункту 6 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе (в редакции, действовавшей на день заключения договора) закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться

заказчиком в случае закупки работы или услуги, выполнение или оказание которых может осуществляться только органом исполнительной власти в соответствии с его полномочиями, либо подведомственными ему государственным учреждением, государственным унитарным предприятием, либо акционерным обществом, сто процентов акций которого принадлежит Российской Федерации, соответствующие полномочия которых устанавливаются федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, законодательными актами соответствующего субъекта Российской Федерации.

В соответствии со статьей 4 Закона о трансплантации (в редакции, действовавшей на день заключения договора) забор и заготовка органов и (или) тканей человека, а также их трансплантация осуществляются в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения (часть первая). Перечень учреждений здравоохранения, осуществляющих забор и заготовку органов и (или) тканей человека, перечень учреждений здравоохранения, осуществляющих трансплантацию органов и (или) тканей человека, а также правила осуществления деятельности указанных учреждений утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, совместно с Российской академией наук (часть третья).

Признавая правомерными действия ФГБУ «НМИЦ ССХ им. А.Н. Бакулева» и отклоняя позицию Московского УФАС России, изложенную в решении от 14.01.2022 по делу № 077/06/17-193/2022, суд первой инстанции, с решением которого согласились суды апелляционной и кассационной инстанций, исходил из того, что статья 4 Закона о трансплантации наделяет названные в ней учреждения исключительными полномочиями на оказание медицинских услуг по забору, заготовке и трансплантации органов и тканей человека, поэтому при их приобретении у данных учреждений для государственных и муниципальных нужд необходимо руководствоваться пунктом 6 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе и применять способ закупки у единственного поставщика.

Статья 4 Закона о трансплантации, устанавливая, что забор и заготовка органов и (или) тканей человека, а также их трансплантация осуществляются в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения, а также наделяя Министерство здравоохранения Российской Федерации совместно с Российской академией наук правом утверждать перечень таких учреждений, по существу, ограничивает круг субъектов, которые могут заниматься

соответствующей медицинской деятельностью.

Вместе с тем налагаемые законодателем, действующим в рамках своей дискреции, ограничения на осуществление отдельных видов деятельности, которые выражаются в предоставлении права на занятие данными видами деятельности группе субъектов, выделяемой по определенным признакам, не могут рассматриваться как наделение данных субъектов специальным полномочием для целей применения пункта 6 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Как следует из Перечня, в нем определены 46 федеральных учреждений здравоохранения и 160 учреждений здравоохранения субъектов Российской Федерации, осуществляющих забор и заготовку органов и (или) тканей человека.

Определение в одном перечне различных медицинских организаций, имеющих право осуществлять забор, заготовку органов и (или) тканей человека, не исключает возможности конкуренции между данными учреждениями при самостоятельном участии в закупках для государственных и муниципальных нужд и, следовательно, не наделяет каждое учреждение исключительными полномочиями в том смысловом значении, которое используется в пункте 6 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

ГБУЗ города Москвы «Бюро судебно-медицинской экспертизы», как ошибочно сочли суды, не является единственным учреждением здравоохранения, которому предоставлены исключительные полномочия по осуществлению забора и заготовки органов и (или) тканей человека.

Применив в указанных обстоятельствах неконкурентный способ закупки, ФГБУ «НМИЦ ССХ им. А.Н. Бакулева» нарушило требования пункта 6 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, что правильно указано в решении Московского УФАС России от 14.01.2022.

Таким образом, основание, предусмотренное пунктом 6 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, при осуществлении ФГБУ «НМИЦ ССХ им. А.Н. Бакулева» закупки у единственного поставщика на оказание медицинских услуг по изъятию тканей человека для трансплантации отсутствовало, а суды в своих выводах исходили из ошибочного толкования названных положений закона.

Допущенное судами нарушение в применении и толковании норм материального права является существенным, поскольку повлияло на исход дела, поэтому согласно части 1 статьи 291¹¹, пункту 5 части 1 статьи 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обжалуемые судебные акты подлежат отмене с принятием нового решения об отказе в удовлетворении требований ФГБУ «НМИЦ ССХ им. А.Н. Бакулева».

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

определила:

решение Арбитражного суда города Москвы от 04.08.2022, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 17.11.2022 и постановление Арбитражного суда Московского округа от 27.02.2023 по делу № А40-76838/2022 отменить.

В удовлетворении заявления федерального государственного бюджетного учреждения «Национальный медицинский исследовательский центр сердечно-сосудистой хирургии имени А.Н. Бакулева» о признании незаконным и отмене решения Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве от 14.01.2022 № 077/06/17-193/2022 отказать.

Председательствующий судья

Ю.Г. Иваненко

Судья

М.В. Пронина

Судья

Д.В. Тютин