

РЕШЕНИЕ
по делу № 077/07/00-12956/2022 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

01.09.2022

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего:

«...»,

членов Комиссии:

«...»,

«...»,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей «...» и «...»,

рассмотрев жалобу «...» (далее - Заявитель) на действия «...» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения агентского договора на совершение юридических и иных действий по оформлению проездных документов (авиа и ж/д билетов), виз, бронированию гостиниц и оказанию сопутствующих агентских услуг для нужд «...» (реестровый № «...», далее — Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),



2022-50061

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы Заказчиком допущены нарушения принципов закупки товаров, а также к необоснованному ограничению конкуренции по отношению к участникам закупки, при формировании положений договора, заключаемого по результатам проведения Закупки, в части условий его исполнения.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках Заказчик сам устанавливает требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Комиссией установлено, что 29.07.2022 Заказчик на сайте Единой электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении конкурса в электронной форме на право заключения агентского договора на совершение юридических и иных действий по оформлению проездных документов (авиа и ж/д билетов), виз, бронированию гостиниц и оказанию сопутствующих агентских услуг для нужд «...» с реестровым № «...».

В силу части 1 статьи 1 Закона о закупках целями его регулирования являются, в частности, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств.

Согласно пунктом 4 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме

случаев, когда содержание соответствующего условия предписано обязательными для сторон правилами, установленными законом или иными правовыми актами (императивными нормами), действующими в момент его заключения.

Изучив доводы Заявителя, Комиссия считает необходимым отметить следующее.

В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» договор о реализации туристского продукта является потребительским. Поскольку по условиям закупки договор заключается между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, он не относится к потребительским. Таким образом, довод заявителя о том, что к договору, заключаемому по результатам закупки, подлежат применению правила договора о реализации туристского продукта, является несостоятельным.

Содействие другой стороне в получение необходимой информации является общей обязанностью всех участников гражданского оборота (пункт 3 статьи 307 ГК РФ, пункт 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»).

Комиссией не установлено нарушений законодательства Российской Федерации в конкретизации в проекте договора вышеуказанной обязанности агента.

Пункт 2.1.7 проекта договора предусматривает обязанность агента незамедлительно передавать принципалу информацию о выполнении заявки, которой он располагает, а следовательно, не может рассматриваться как противоречащий закону.

Комиссия также отмечает, что толкование данных положений проекта договора и задания на оказание услуг, основанное на субъективном представлении заявителя жалобы о том, как следует обеспечить взаимодействие агента и принципала, не свидетельствует о нарушении Заказчиком требований законодательства Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 1008 ГК РФ в ходе исполнения агентского договора агент обязан представлять принципалу отчеты в порядке и в сроки, которые предусмотрены договором. При отсутствии в договоре соответствующих условий отчеты представляются агентом по мере исполнения им договора либо по окончании действия договора.

Так как законодательство Российской Федерации не обязывает стороны предусматривать в договоре конкретную форму отчета агента, довод жалобы о

необходимости включения формы агентского отчета в проект договора подлежит отклонению.

К отношениям, вытекающим из агентского договора, соответственно применяются правила, предусмотренные главой 49 или главой 51 ГК РФ, в зависимости от того, действует агент по условиям этого договора от имени принципала или от своего имени, если эти правила не противоречат положениям главы 52 или существу агентского договора (статья 1011 ГК РФ).

Вместе с тем проектом договора предусмотрено, что агент действует от своего имени.

По смыслу статей 992, 1011 ГК РФ агент обязан исполнить поручение принципала на наиболее выгодных условиях, то есть так, как если бы агент совершал сделки для себя.

Комиссией не усматривается нарушений законодательства Российской Федерации относительно предусмотренной проектом договора обязанности агента осуществлять приобретение услуг по поручению принципала по стоимости, определяемой в соответствии с тарифами и сборами перевозчиков (поставщиков услуг).

Пункт 2.1.14 проекта договора, в соответствии с которым агент обязан исполнять полученные в ходе оказания агентских услуг указания принципала, если такие указания не противоречат условиям договора и не представляют собой вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность агента, направлен на защиту агента от необоснованного вмешательства принципала в его хозяйственную деятельность.

Поскольку незаконными являются любые указания принципала, не соответствующие требованиям пункта 2.1.14 проекта договора, Комиссией не установлена необходимость определения конкретного перечня таких указаний.

В пункте 2.1 договора перечислены основные обязанности агента. При этом указано, что агент исполняет и иные обязанности, предусмотренные договором и законодательством Российской Федерации (пункт 2.1.24 проекта договора). По смыслу данного пункта, на агента возлагаются только те обязанности, которые прямо предусмотрены договором или законом, связи с чем Комиссией также не усматриваются признаки нарушения законодательства Российской Федерации.

Заявитель оспаривает условия проекта договора, касающиеся различных аспектов взаимоотношений сторон, однако не приводит в жалобе доводов, обосновывающих нарушение его прав этими условиями в части несоблюдения Заказчиком каких-либо императивных норм.

Заявитель также не представил обоснований, что спорные условия включены Заказчиком в проект договора специально для того, чтобы обеспечить победу конкретного хозяйствующего субъекта либо иным способом ограничить доступ к участию в закупке.

Принимая во внимание вышеизложенные, а также представленные доказательства, Комиссия не усматривает в действиях Заказчика нарушений действующего законодательства.

Доказательств обратного Заявителем не представлено, а Комиссией не установлено.

В свою очередь Комиссия отмечает, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

Из приведенных норм права в их взаимосвязи следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

При этом Закон о закупках не содержит норм, ограничивающих право заказчика включать в документацию требования к объекту закупки, которые являются для него значимыми и необходимыми для выполнения соответствующих функций, равно как и норм, обязывающих заказчика устанавливать в этой документации, вопреки его потребностям, такие требования к характеристикам объекта закупки, которые соответствовали бы всем существующим видам товаров, работ, услуг.

На основании изложенного Комиссия приходит к выводу, что установленные Заказчиком в документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников Закупки.

Заявитель доказательств, опровергающих установленные обстоятельства не представил, равно как не представил действительных доказательств нарушения

своих прав оспариваемыми требованиями.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «...» на действия «...» при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 25.08.2022 № НП/44489/22.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.