



ТРИНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

191015, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 65
<http://13aas.arbitr.ru>

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Санкт-Петербург

16 января 2017 года

Дело №А26-2420/2016

Резолютивная часть постановления объявлена 11 января 2017 года

Постановление изготовлено в полном объеме 16 января 2017 года

Тринадцатый арбитражный апелляционный суд
в составе:

председательствующего Зотеевой Л.В.
судей Протас Н.И., Толкунова В.М.

при ведении протокола судебного заседания: Сердюк К.С.

при участии:

от истца (заявителя): Заварина Т.В. – доверенность от 01.12.2016; Ильин Д.Ю. – доверенность от 30.11.2016;

от ответчика (должника): не явился, извещен;

от 3-го лица: 1) – не явился извещен; 2) Кучик К.В. – доверенность от 07.06.2016;

рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу (регистрационный номер 13АП-27853/2016) рассмотрев апелляционную жалобу (регистрационный номер 13АП-27853/2016) ФГУП "Охрана" МВД России по Республике Карелия на решение Арбитражного суда Республики Карелия от 02.09.2016 по делу № А26-2420/2016 (судья Подкопаев А.В.), принятое

по заявлению ФГУП "Охрана" МВД России по Республике Карелия (после правопреемства - ФГУП «Охрана» Росгвардии)
к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Карелия
3-е лицо: 1) ИФНС по г. Петрозаводску, 2) ФГУП "Связь-безопасность"
о признании недействительным решения

установил:

Федеральное государственное унитарное предприятие "Охрана" МВД
Российской Федерации (далее - заявитель, ФГУП "Охрана", Предприятие)
обратилось в Арбитражный суд Республики Карелия **к Управлению Федеральной**
антимонопольной службы по Республике Карелия (далее – Управление, Карельское

УФАС) с заявлением о признании недействительным решения № 04-18/286-2015 от 31 декабря 2015 года.

К участию в деле в качестве третьих лиц без самостоятельных требований привлечены: Инспекция Федеральной налоговой службы по г. Петрозаводску (далее – Инспекция) и Федеральное государственное унитарное предприятие "СВЯЗЬ-безопасность" (далее – ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность").

Решением от 02.09.2016 в удовлетворении заявленного требования отказано.

В апелляционной жалобе ФГУП "Охрана" просит решение суда от 02.09.2016 отменить и принять по делу новый судебный акт, ссылаясь на неправильное применение судом норм материального права и несоответствие выводов, сделанных судом, фактическим обстоятельствам дела. По мнению подателя жалобы, ИФНС России не входит в сферу ведения Минкомсвязи России, а следовательно, ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" допущено к участию в аукционе с нарушение законодательства РФ о ведомственной охране.

В судебном заседании представители ФГУП "Охрана" поддержали доводы жалобы. УФАС, Инспекция и ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" доводы жалобы отклонили по основаниям, приведенным в письменных отзывах. При этом, УФАС и Инспекция извещены надлежащим образом, своих представителей в судебное заседание не направили. Представитель ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" в судебном заседании доводы жалобы отклонил, просил оставить решение суда первой инстанции без изменения, считая его законным и обоснованным.

В предыдущем судебном заседании судом произведена замена заявителя на ФГУП «Охрана» Росгвардии в связи с переименованием на основании пункта 5 Указа Президента РФ от 05.04.2016 № 157 и постановления Правительства РФ от 03.12.2014 № 739 (определение от 09.12.2016).

Законность и обоснованность обжалуемого судебного акта проверена в апелляционном порядке.

Как установлено судом и подтверждается материалов дела, 01 декабря 2015 года Инспекция (заказчик) опубликовала извещение № 0106100002715000041 о проведении электронного аукциона на предмет заключения государственного контракта на оказание услуг физической охраны имущества, служебных помещений, обеспечению пропускного и внутриобъектового режимов налоговой

инспекции и прилегающей территории в 2016 году. Начальная (максимальная) цена контракта - 2 087 732 руб. 04 коп.

В аукционе приняли участие ФГУП "Охрана" и ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность".

В соответствии с протоколом рассмотрения первых частей заявок от 11 декабря 2015 года № 21А/1 комиссия заказчика признала обе заявки соответствующими требованиям документации об аукционе и допустила к участию в торгах.

16 декабря 2015 года опубликован протокол подведения итогов аукциона, согласно которому ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" признано победителем аукциона с ценой контракта 1 837 196 рублей 16 копеек.

21 декабря 2015 года ФГУП "Охрана" обратилось с жалобой в УФАС на действия заказчика, полагая, что Инспекция необоснованно допустила к участию в аукционе ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность", полагая, что указанное лицо не обладает правом осуществлять охрану объектов Федеральной налоговой службы.

Решением от 31 декабря 2015 года № 04-18/286-2015 Карельское УФАС признало жалобу необоснованной.

Не согласившись с вынесенным УФАС решением, ФГУП "Охрана" обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Суд первой инстанции не усмотрел предусмотренных статьями 198 и 201 АПК РФ оснований для признания решения УФАС не соответствующим закону и нарушающим права заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, в связи с чем отказал в удовлетворении заявления.

Исследовав материалы дела, заслушав и оценив доводы сторон, апелляционный суд полагает выводы суда правильными и не находит оснований для отмены решения суда и удовлетворения апелляционной жалобы в связи со следующим.

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 регулируются 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 № 44-ФЗ).

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки, в том числе, соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством РФ к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В извещении о проведении электронного аукциона наряду с информацией, указанной в статье 42 настоящего Федерального закона, указываются требования, предъявляемые к участникам такого аукциона, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками такого аукциона в соответствии с пунктом 1 части 1, частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, а также требование, предъявляемое к участникам такого аукциона в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 настоящего Федерального закона (пункт 6 части 5 статьи 63 Закона № 44-ФЗ).

В силу части 6 статьи 31 Закона о контрактной системе заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований настоящего Федерального закона.

Пунктом 2 части 5 статьи 66 Закона № 44-ФЗ установлено, что вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать следующие документы и информацию: 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 декларация о соответствии участника такого аукциона требованиям, установленным пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона.

Таким образом, соответствие участника закупки требованиям, предъявляемым законодательством к лицам, осуществляющим поставки товаров и оказывающим услуги для государственных нужд, и которые предусмотрены документацией об аукционе, является обязательным условием для участия в публичных процедурах, предусмотренных законодательством о контрактной системе.

Из материалов дела следует, что предметом спорного аукциона являлось оказание услуг по охране объектов и поддержание пропускного, внутриобъектного режимов в здании налоговой инспекции и прилегающей территории в 2016 году.

Оказание охранных услуг в Российской Федерации регулируется Федеральным законом от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее - ФЗ «О частной охранной деятельности»), Федеральным законом от 27.05.1996 № 57-ФЗ «О государственной охране» (далее - ФЗ «О государственной охране»), ФЗ № 77-ФЗ "О ведомственной охране" (в редакции, действовавшей до 3 июля 2016 года).

В силу статьи 1 ФЗ «О государственной охране» государственной охраной является деятельность по обеспечению безопасности объектов государственной охраны и защите охраняемых объектов, выполняемая в целях безопасного и беспрепятственного осуществления государственной власти в Российской Федерации и исполнения международных обязательств Российской Федерации, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно- розыскных, технических, информационных и иных мер. Охраняемые объекты - здания, строения, сооружения, прилегающие к ним земельные участки (водные объекты), территории (акватории), защита которых осуществляется органами государственной охраны в целях обеспечения безопасности объектов государственной охраны; здания, строения, сооружения, находящиеся в оперативном управлении органов государственной охраны, а также земельные участки, находящиеся в постоянном (бессрочном) пользовании органов государственной охраны; здания, строения, сооружения, земельные участки и водные объекты, предоставленные в пользование органам государственной охраны.

Согласно статье 5 ФЗ «О государственной охране» государственную охрану осуществляют органы государственной охраны. В обеспечении безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов в пределах своих полномочий участвуют органы Федеральной службы безопасности, органы внутренних дел Российской Федерации и внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации, органы внешней разведки Российской Федерации, Вооруженные Силы Российской Федерации и иные государственные органы обеспечения безопасности.

В силу статьи 11 ФЗ «О частной охранной деятельности» частная охранная деятельность не распространяется, в том числе на объекты государственной охраны, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства № 587 утвержден перечень объектов, подлежащих государственной охране, в число которых входят здания (помещения), строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории федеральных органов законодательной и исполнительной власти, органов законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов Российской Федерации. Согласно пункту 1 данного перечня к объектам, подлежащим государственной охране, относятся здания (помещения), строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории федеральных органов законодательной и исполнительной власти, органов законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

В соответствии с Положением о Федеральной налоговой службе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2004 № 506, налоговые органы являются подразделениями ФНС России, входят в систему федеральных органов исполнительной власти и являются его составной частью, следовательно, относятся к объектам, подлежащим государственной охране.

На основании статьи 8 ФЗ «О ведомственной охране» ведомственная охрана осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти. Защита охраняемых объектов иных форм собственности, находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти, осуществляется в соответствии с заключенными договорами.

Согласно статье 1 названного Федерального закона № 77-ФЗ ведомственная охрана - совокупность создаваемых имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными органами исполнительной власти и организациями органов управления, сил и средств, предназначенных для защиты охраняемых объектов от противоправных посягательств.

Федеральным законом № 227-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О войсках национальной гвардии Российской Федерации" в статью 8 Федерального закона № 77-ФЗ "О ведомственной охране" внесены изменения. Согласно внесенным изменениям, с 3 июля 2016 года ведомственная охрана осуществляет защиту, в том числе: охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и (или) находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов.

Распоряжением Правительства Российской Федерации № 1629 от 2 ноября 2009 года утвержден Перечень объектов, подлежащих обязательной охране полицией (далее - Перечень).

Согласно Перечню (в редакции распоряжения Правительства РФ от 10.05.2010 № 695-р), с 10 мая 2010 года территориальные органы Федеральной налоговой службы России подлежали обязательной охране полицией.

В соответствии с Перечнем (в редакции распоряжения Правительства РФ от 10 декабря 2013 года № 2324-р), с 1 января 2014 года территориальные органы Федеральной налоговой службы России исключены из Перечня. Таким образом, с 1 января 2014 года территориальные органы Федеральной налоговой службы России не являются объектами, охрана которых должна производиться исключительно полицией.

Согласно пункту 1.2 Приказа ФНС России от 04.09.2015 № ММВ-7-4/377@ «О внесении изменений и дополнений в приказ ФНС России от 14.12.2010 № ММВ-7-4/707@» в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации для обеспечения охраны объектов ФНС России привлекаются подразделения: ФСО России, полиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел Российской Федерации (далее - подразделения полиции ОВО при ОВД), ФГУП «Охрана» МВД России, Федерального казенного учреждения «Государственное учреждение «Ведомственная охрана Министерства финансов Российской Федерации» (далее - ФКУ «ГУ «Ведомственная охрана Минфина России») или подразделения Ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти (далее - подразделения охраны), сторожа (вахтеры) ФНС России с использованием

технических средств обеспечения безопасности, охранно-пожарной сигнализации объекта, тревожной и охранно-пожарной сигнализации пультов централизованной охраны ОВО при ОВД (далее - ПЦО ОВД), инженерно-технической укреплённости.

При этом, как отмечено в определении Верховного Суда Российской Федерации от 06.03.2014 г. № АПЛ14-33, охрану объектов, подлежащих государственной охране, может осуществлять любая организация, на которую действующим федеральным законодательством Российской Федерации возложена функция по осуществлению государственной охраны.

Согласно постановлению Правительства РФ от 12.07.2000 № 514 "Об организации ведомственной охраны", правом учреждения ведомственной охраны наделено, в том числе Министерство связи и массовых коммуникаций РФ.

В соответствии с уставом ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" является государственной ведомственной охраной Министерства связи и массовых коммуникаций РФ, осуществляющей свою деятельность в соответствии с Федеральным законом № 77-ФЗ "О ведомственной охране" и вправе осуществлять охрану объектов, подлежащих государственной охране.

На основании п. 2 Положения о ведомственной охране Минкомсвязи России, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2009 № 775, ведомственная охрана создается Минкомсвязью России и предназначена для защиты охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения Министерства и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти (далее - охраняемые объекты). Пунктом 12 названного Положения предусмотрено, что перечни охраняемых объектов утверждаются Минкомсвязью России по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации. Согласно п. 2.2.1 Устава ФГУП «Связь-Безопасность», утвержденного приказом Минкомсвязи России от 26.12.2014 № 497, основным видом деятельности предприятия является защита охраняемых объектов (в том числе объектов, подлежащих государственной охране), являющихся государственной собственностью и находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти в области связи, информатизации и массовых коммуникаций, обеспечение на охраняемых объектах пропускного и внутриобъектового режимов, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений на охраняемых объектах и т.д.

Следовательно, ФГУП «Связь-безопасность» является государственной ведомственной охраной Минкомсвязи России, и в рамках действующего законодательства РФ, а также с учетом положений учредительных документов предприятия осуществляет, в том числе, государственную охрану объектов, находящихся в сфере ведения Минкомсвязи России и подведомственных ему ФОИБ, подлежащих обязательной государственной охране в соответствии с Постановлением № 587, а также иных объектов, в соответствии с заключенными договорами.

Учитывая вышеизложенное, а также принимая во внимание, что ведомственная охрана в отношении объектов ФНС России, находящихся в ведении Министерства финансов Российской Федерации, не создана, распоряжением Правительства Российской Федерации от 10.12.2013 № 2324-р административные здания территориальных органов налоговой службы исключены из числа объектов, подлежащих обязательной охране полицией, апелляционная коллегия соглашается с выводами суда первой инстанции о возможности осуществления ФГУП «Связь-безопасность» деятельности по охране объектов федеральной налоговой службы на основании заключенных договоров, а заявка ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" полностью соответствует требованиям документации об электронном аукционе и правомерно допущена к участию в аукционе в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ.

Таким образом, суд первой инстанции обоснованно отказал в удовлетворении заявления ФГУП "Охрана", признав законным и обоснованным оспариваемое решение УФАС. Судом правильно применены нормы материального права, не допущено нарушений процессуальных норм, в связи с чем правовых и фактических оснований для отмены решения суда и удовлетворения апелляционной жалобы не имеется.

Доводы жалобы ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" основаны на неправильном применении и толковании норм материального права, которым судом дана надлежащая правовая оценка. Приложенные к апелляционной жалобе письма ГУВО Росгвардии от 21.10.2016 № 36/3430 и от 26.09.2016 № 1/1710, адресованные Министерству связи и массовых коммуникаций РФ, не относятся к нормативно-правовым актам, регулирующим спорные правоотношения, и в силу изложенного не могут быть повлиять на результат рассмотрения настоящего спора.

Расходы по государственной пошлине за рассмотрение апелляционной жалобы подлежат отнесению на подателя жалобы в силу статьи 110 АПК РФ.

Руководствуясь пунктом 1 статьи 269, статьей 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Тринадцатый арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда Республики Карелия от 02 сентября 2016 года по делу № А26-2420/2016 оставить без изменения, апелляционную жалобу Федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» Федеральной службы войск национальной гвардии по Республике Карелия - без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в Арбитражный суд Северо-Западного округа в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия.

Председательствующий

Л.В. Зотеева

Судьи

Н.И. Протас

В.М. Толкунов