



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 310-ЭС25-11008

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

Дело № А14-7449/2024

Резолютивная часть определения объявлена 28 января 2026 г.
Полный текст определения изготовлен 30 января 2026 г.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Якимова А.А.,
судей Антоновой М.К., Завьяловой Т.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области на постановление Арбитражного суда Центрального округа от 18 июля 2025г. по делу № А14-7449/2024 Арбитражного суда Воронежской области

по заявлению открытого акционерного общества «Газпром газораспределение Воронеж» о признании незаконными и отмене решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области от 11 апреля 2024 г. № 036/07/3-409/2024,

при участии в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, общества с ограниченной ответственностью «Катод Защита» и общества с ограниченной ответственностью «Антэкс».

В судебном заседании приняли участие представители:

от Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области – Волкова И.Н., Джафаров Ш.М., Цакоев Х.В.; посредством использования системы видеоконференц-связи – Артамонов Д.И., Колмаков Р.В.;

от открытого акционерного общества «Газпром газораспределение Воронеж» – Дажиба С.В.Куклина Л.В., Федорова О.В.;

от общества с ограниченной ответственностью «Катод Защита» – Макарова Ю.С.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Завьяловой Т.В., выслушав представителей участвующих в деле лиц, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

открытое акционерное общество «Газпром газораспределение Воронеж» (далее – общество, заказчик, ОАО «Газпром газораспределение Воронеж») обратилось в Арбитражный суд Воронежской области с заявлением о признании незаконными решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области (далее – управление, антимонопольный орган) от 11 апреля 2024 г. № 036/07/3-409/2024.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены общество с ограниченной ответственностью «Катод Защита» (далее – ООО «Катод Защита») и общество с ограниченной ответственностью «Антэкс».

Решением Арбитражного суда Воронежской области от 16 сентября 2024 г. требование общества удовлетворено.

Постановлением Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 февраля 2025 г. решение суда первой инстанции отменено, в удовлетворении заявленного заказчиком требования отказано.

Арбитражный суд Центрального округа постановлением от 18 июля 2025 г. постановление суда апелляционной инстанции отменил, оставив в силе решение суда первой инстанции.

Управление обратилось в Судебную коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации с кассационной жалобой, в которой просит отменить принятый по делу судебный акт суда кассационной инстанции, ссылаясь на существенные нарушения судом округа норм материального права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Завьяловой Т.В. от 15 декабря 2025 г. жалоба антимонопольного органа вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В отзыве на кассационную жалобу общество возражает против позиции управления, настаивая на законности принятого по делу судебного акта суда кассационной инстанции.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность обжалуемого судебного акта, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу управления подлежащей удовлетворению, а состоявшийся по делу судебный акт суда кассационной инстанции – отмене по следующим основаниям.

ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» отнесено Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) к числу хозяйственных обществ, закупка товаров, работ, услуг которых регулируется данным Законом.

На общество распространяются положения, закрепленные в постановлении Правительства Российской Федерации от 6 марта 2022 г. № 301 «Об основаниях неразмещения на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сведений о закупках товаров, работ, услуг, информации о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми заключены договоры».

В соответствии с Положением о закупках товаров, работ, услуг (далее – Положение о закупках), ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» опубликовало 21 марта 2024 г. на сайте <https://etpgpb.ru/>, а также ЕИС (закрытая часть) извещение о проведении закрытых маркетинговых исследований в электронной форме с размещением информации в единой информационной системе на поставку смазочных материалов для нужд общества.

Такая форма закупки, как закрытые маркетинговые исследования, предусмотрена пунктом 1.2.37 Положения о закупках, согласно которому маркетинговые исследования – это способ неконкурентной закупки, при котором заказчик выбирает наиболее выгодные для себя условия исполнения договора из числа предложенных участниками закупки в соответствии с документацией о маркетинговых исследованиях в электронной форме (запросом о возможности осуществить поставку товаров (выполнить работы, оказать услуги), заказом, направленным потенциальным поставщикам (подрядчикам, исполнителям) путем размещения в специализированных информационных системах или Интернет-платформах).

Согласно извещению о закупке дата и время начала приема заявок: 21 марта 2024 г. с момента публикации документации и извещения на сайте электронной площадки. Дата окончания приема заявок – 29 марта 2024 г., 8:59 (время московское).

До окончания срока подачи заявок 28 марта 2024 г. общество «Катод Защита» направило в антимонопольный орган жалобу, где ссылалось на

незаконность установленного заказчиком в Разделе 2 «Оценка и сопоставление заявок Участников Закрытых маркетинговых исследований» Методики анализа и оценки заявок участников закрытых маркетинговых исследований (Приложение № 3 к Документации о закрытых маркетинговых исследованиях № 03-47-2024) критерия № 4 (весомость критерия – 10 %): «Количество жалоб участника закупки на действия ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» при проведении закупок за последние 36 месяцев до дня рассмотрения заявок участников и признающих такие жалобы необоснованными». При этом заявка на участие в маркетинговых исследованиях данным обществом не подавалась.

Решением антимонопольного органа от 11 апреля 2024 г. № 036/07/3-409/2024 жалоба общества «Катод Защита» признана обоснованной.

Антимонопольный орган пришел к выводу о том, что действия заказчика по установлению в документации о закупке оспариваемого критерия нарушают требования пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, поскольку в результате включения в документацию условия, при котором участники закупки, воспользовавшиеся своим правом на обжалование действий заказчика при проведении закупок за последние 36 месяцев до дня рассмотрения заявок, получают по итогам оценки и сопоставления заявок меньше баллов, что не отвечает принципам равноправия, справедливости и отсутствия дискриминации по отношению к участникам закупки, закрепленным положениями Закона о закупках.

На основании указанного решения заказчику выдано предписание об устранении выявленных нарушений.

Несогласие общества с решением и предписанием антимонопольного органа послужило основанием для обращения в арбитражный суд с соответствующим требованием.

Рассматривая спор, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что у антимонопольного органа отсутствовали основания для рассмотрения жалобы общества «Катод Защита» в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите

конкуренции), поскольку названное лицо не подавало заявку на участие в маркетинговых исследованиях и не ссылалось на ограничения, связанные с допуском к участию в закупке. Несогласие же с положениями документации, по мнению суда, может выражать только участник, подавший заявку на участие в закрытых маркетинговых исследованиях.

Кроме того суд не усмотрел в действиях заказчика ограничений, связанных с допуском общества «Катод Защита» к участию в закупке, а также заинтересованность заявителя жалобы на участие в проведенной закупочной процедуре.

Отменяя решение суда первой инстанции и отказывая в удовлетворении заявления, суд апелляционной инстанции отметил, что общество «Катод Защита» подало жалобу до окончания срока подачи заявок, а потому по смыслу статей 9, 10, 11 Закона о закупках, не являясь участником закупки, тем не менее было вправе обратиться в антимонопольный орган с соответствующей жалобой на действия организатора торгов.

Признавая за обществом «Катод Защита» наличие заинтересованности в оспаривании условий закупочной документации в целях участия в закупках, суд апелляционной инстанции принял во внимание тот факт, что общество неоднократно участвовало в проводимых ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» закупках, а также осуществляло поставку продукции в его адрес.

Арбитражный суд Центрального округа согласился с выводами суда первой инстанции, отменив постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 февраля 2025 г.

По мнению Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, формулируя указанный вывод, суды первой и кассационной инстанций не учли следующее.

Согласно статье 1 Закона о закупках целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее –

заказчики), в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Перечисленные в данной статье принципы направлены на обеспечение прозрачности процедур, защиту прав участников и повышение доверия к закупочным процессам. Для соблюдения указанных принципов Закон о закупках четко регламентирует порядок обжалования действий (или бездействия) заказчика, комиссии по закупкам и операторов электронных площадок.

Так, согласно части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.

Обжалование осуществляется в случаях: осуществления заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика (пункт 1); нарушения оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом (пункт 2.1); неразмещения в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной

информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения (пункт 3); предъявления к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке (пункт 4); осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений (пункт 5); неразмещения в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства (пункт 6).

Частью 11 статьи 3 Закона о закупках установлено, что в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Таким образом, факт подачи лицом заявки на участие в закупке становится обязательным условием для принятия к рассмотрению антимонопольным органом жалобы, поданной после окончания срока подачи заявок. До истечения этого срока право на обжалование действий или бездействий названных лиц предоставляется любому лицу, обосновавшему наличие заинтересованности в проводимой закупке и потенциальное нарушение действиями заказчика его прав и законных интересов.

Как установлено судами и следует из материалов дела, дата окончания срока подачи заявок – 29 марта 2024 г., жалоба общества «Катод Защита» поступила в управление 28 марта 2024 г., а потому обращение указанного лица подано с соблюдением сроков, установленных положениями частей 10, 11 статьи 3 Закона о закупках.

Судом апелляционной инстанции установлено и не опровергнуто заказчиком, что общество было заинтересовано в проводимой закупке, поскольку ранее неоднократно принимало участие в проводимых ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» закупках, а также осуществляло в 2023 году поставку продукции в адрес данного заказчика по договорам от 26 июня 2023 г. и от 18 октября 2023 г.

Согласно части 2 статьи 2 Закона о закупках основным документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика, является Положение о закупке, которое должно содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Вместе с тем к принципам, которыми должны руководствоваться заказчики при закупке товаров, работ, услуг, включая разработку Положения о закупке, в частности, относятся равноправие (отсутствие дискриминации) участников закупки и недопустимость необоснованного ограничения конкуренции (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Требования к участникам закупки устанавливаются заказчиком в документации о конкурентной закупке в соответствии с утвержденным Положением о закупке (часть 6 статьи 3 Закона о закупках).

Таким образом, законодатель предоставляет заказчикам полномочия по формированию собственной системы закупок с учетом специфики осуществляемой деятельности, включая право на установление дополнительных требований к участникам закупки. Вместе с тем на заказчиков возлагается и императивная обязанность по соблюдению основополагающих

принципов закупочной деятельности при разработке и применении указанных требований.

Данный правовой механизм обеспечивает баланс между автономией заказчика в выстраивании закупочной системы и гарантией защиты прав и законных интересов участников закупок посредством соблюдения принципов равноправия и конкуренции.

Введение заказчиком в Положение о закупке спорного критерия привело к неправомерному сужению круга потенциальных участников закупки, что противоречит основополагающим принципам закупочной деятельности и нормам антимонопольного законодательства. Условия, зафиксированные в Положении о закупке, носят дискриминационный характер и ограничивают конкуренцию, ущемляя права лиц, ранее реализовавших законное право на обжалование действий заказчика.

В ходе проверки антимонопольный орган выявил нарушения принципов, закрепленных в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках (равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции), что негативно отразилось на положении общества «Катод Защита», ранее воспользовавшегося правом на обжалование действий заказчика.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации считает, что принятое по делу постановление суда кассационной инстанции подлежит отмене на основании части 1 статьи 291¹¹ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с допущенным судом существенным нарушением норм материального права.

Постановление арбитражного суда апелляционной инстанции по делу подлежит оставлению в силе.

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

определила:

постановление Арбитражного суда Центрального округа от 18 июля 2025г. по делу № А14-7449/2024 Арбитражного суда Воронежской области отменить.

Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 февраля 2025 г. по тому же делу оставить в силе.

Председательствующий судья

А.А. Якимов

Судьи

М.К. Антонова

Т.В. Завьялова