



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-255

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

2 октября 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Зайцева В.Ю.,
членов коллегии	Зинченко И.Н., Тютина Д.В.
при секретаре	Иванове В.Н.
с участием прокурора	Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению акционерного общества «Химико-фармацевтический комбинат «АКРИХИН» о признании недействующим абзаца восьмого письма Федеральной антимонопольной службы от 24 января 2025 г. № МШ/5676/25 «По вопросу рассмотрения заявок участников закупок, предложивших к поставке лекарственный препарат с использованием активного вещества Дапаглифлозин»

по апелляционной жалобе акционерного общества «Химико-фармацевтический комбинат «АКРИХИН» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 24 июня 2025 г. по делу № АКПИ25-261, которым в удовлетворении его административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя акционерного общества «Химико-

фармацевтический комбинат «АКРИХИН» Залесова А.В., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражения представителя Федеральной антимонопольной службы Джафарова Ш.М. относительно доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

24 января 2025 г. Федеральная антимонопольная служба (далее также – ФАС России) направила в адрес руководителей территориальных органов ФАС России, а также участников контрактной системы в сфере закупок информационное письмо № МШ/5676/25 «По вопросу рассмотрения заявок участников закупок, предложивших к поставке лекарственный препарат с использованием активного вещества Дапаглифлозин» (далее – Письмо) о применении отдельных положений Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) при рассмотрении заявок участников закупок при закупке лекарственного препарата с использованием активного вещества Дапаглифлозин (абзац первый Письма).

Письмо размещено на официальном сайте ФАС России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (www.fas.gov.ru), а также в справочно-правовых системах «Гарант» и «КонсультантПлюс».

Согласно абзацу второму Письма заказчик при осуществлении закупки на поставку лекарственных препаратов описывает объект закупки в соответствии с положениями статьи 33 Закона о контрактной системе, в том числе устанавливает требования к поставляемому товару в соответствии с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). При этом участник закупки, подавая заявку на участие в закупке, выражает согласие на поставку товара в соответствии с условиями извещения об осуществлении закупки и проекта контракта.

В абзацах третьем – шестом Письма приведены положения пункта 8 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе, пункта 1 статьи 1229, пункта 1 статьи 1358 ГК РФ.

В абзаце седьмом Письма сообщено о принятии комиссией Федеральной антимонопольной службы решения от 12 ноября 2024 г. по делу № 08/01/14.5-65/2024, в соответствии с которым в действиях акционерного общества «Химико-фармацевтический комбинат «АКРИХИН» (далее также – АО «АКРИХИН», Общество) установлен факт нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося во введении в оборот лекарственного препарата «Фордиглиф» (международное непатентованное наименование (далее – МНН) Дапаглифлозин), производителем которого является АО Фармацевтический завод «Польфарма», по дополнительному патенту № 2746132,

правообладателем которого является компания АстраЗенека, без согласия правообладателя на такое использование.

На основании изложенного ФАС России информирует, что наличие в заявке участника закупки предложения о поставке лекарственного препарата с использованием активного вещества Дапаглифлозин, производителем которого является АО Фармацевтический завод «Польфарма», нарушает действующее законодательство Российской Федерации и образует основание для отклонения заявки в соответствии с положениями пункта 8 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе (абзац восьмой Письма).

В абзаце девятом Письма ФАС России сообщила, что срок действия исключительного права на изобретение по дополнительному патенту – с 16 мая 2023 г. по 15 мая 2028 г.

АО «АКРИХИН» обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском, в котором просило признать не действующим со дня принятия абзац восьмой Письма.

По мнению административного истца, в оспариваемой части Письмо нарушает положения части 2 статьи 52 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), а также ошибочно разъясняет положения пункта 8 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе с учётом пункта 1 статьи 1248, статей 1250, 1252 и 1406 ГК РФ.

Обосновывая заявленное требование, АО «АКРИХИН» указало, что является официальным представителем держателя регистрационного удостоверения лекарственного препарата «Фордиглиф» (МНН Дапаглифлозин) на территории Российской Федерации и осуществляет ввоз данного препарата, а также его введение в гражданский оборот через оптовых дистрибьюторов.

Решение комиссии ФАС России от 12 ноября 2024 г. по делу № 08/01/14.5-65/2024 и выданное в соответствии с ним предписание о прекращении введения в гражданский оборот лекарственного препарата «Фордиглиф» обжаловано в Арбитражный суд г. Москвы, что в соответствии с частью 2 статьи 52 Закона о защите конкуренции приостанавливает их исполнение и исключает возможность установления ограничений на оборот указанного лекарственного препарата.

ФАС России, привлечённая к участию в деле в качестве административного ответчика, требования АО «АКРИХИН» не признала, отметив в представленных в суд первой инстанции письменных возражениях, что Письмо издано в пределах предоставленных полномочий, содержащиеся в нём рекомендации не выходят за рамки адекватного толкования положений действующего законодательства и не влекут изменения правового регулирования соответствующих правоотношений.

Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), привлечённое к участию в деле в качестве заинтересованного лица, в представленном в суд первой инстанции письменном отзыве на административное исковое заявление полагало, что сформулированный в абзаце восьмом Письма вывод содержанием пункта 8 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе прямо не предусмотрен.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 24 июня 2025 г. в удовлетворении административного искового заявления АО «АКРИХИН» было отказано.

Не согласившись с таким решением, административный истец подал апелляционную жалобу, в которой просит его отменить и принять по делу новое решение о признании абзаца восьмого Письма не действующим со дня принятия, ссылаясь на несоответствие выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам административного дела.

По мнению Общества, Письмо имеет свойство нормативности и содержит неверное указание, которое не предусмотрено в разъясняемых им нормах законодательства, а поэтому не соответствует смыслу разъясняемых норм и устанавливает не предусмотренные разъясняемыми нормативными положениями общеобязательные правила, распространяющиеся на неопределённый круг лиц и рассчитанные на неоднократное применение.

В возражениях на апелляционную жалобу ФАС России полагает её необоснованной и не подлежащей удовлетворению, Минюст России поддержал свою позицию по данному делу, изложенную в суде первой инстанции, и просил рассмотреть жалобу в отсутствие его представителя.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, возражения на апелляционную жалобу, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Согласно статье 217¹ Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также – КАС РФ) административные дела об оспаривании актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами (далее – акты, обладающие нормативными свойствами), рассматриваются и разрешаются судом в порядке, установленном главой 21 КАС РФ, с особенностями, определёнными этой статьёй (часть 1).

При рассмотрении административного дела об оспаривании акта, обладающего нормативными свойствами, суд выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; обладает ли оспариваемый акт нормативными свойствами, позволяющими применить его неоднократно в качестве общеобязательного предписания в отношении неопределённого круга лиц; соответствуют ли положения оспариваемого акта действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений (часть 3).

По результатам рассмотрения административного дела об оспаривании акта, обладающего нормативными свойствами, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый акт полностью или в части не обладает нормативными свойствами и соответствует содержанию разъясняемых им нормативных положений (пункт 2 части 5).

При рассмотрении и разрешении данного административного дела суд первой инстанции пришёл к правомерному выводу об отсутствии оснований для признания Письма в оспариваемой части не действующим.

В соответствии с частью 2 статьи 23 Закона о защите конкуренции федеральный антимонопольный орган даёт разъяснения по вопросам применения им антимонопольного законодательства (пункт 5), обобщает и анализирует практику применения антимонопольного законодательства, разрабатывает рекомендации по его применению (пункт 9).

Положением о Федеральной антимонопольной службе, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331, закреплено, что Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим среди прочего функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства (пункт 1); обобщает и анализирует практику применения законодательства Российской Федерации в установленной сфере деятельности, разрабатывает рекомендации по применению антимонопольного законодательства (подпункт 5.4 пункта 5); имеет право давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесённым к компетенции службы (подпункт 6.3 пункта 6).

Как обоснованно отмечено в обжалуемом решении, реализуя предоставленные полномочия, ФАС России в форме Письма дала рекомендации по вопросу рассмотрения заявок участников закупок, предложивших к поставке лекарственный препарат с использованием активного вещества Дапаглифлозин, адресовав их руководителям территориальных органов ФАС России и участникам контрактной системы в сфере закупок.

Проанализировав содержание Письма, суд первой инстанции пришёл к верному выводу о том, что оно в целом носит информационный характер, на что также указано в его абзаце первом, не формулирует общеобязательных правил поведения, отличных от требований Закона о контрактной системе, не выходит за рамки адекватного истолкования (интерпретации) положений правовых норм и не влечёт изменения правового регулирования соответствующих отношений в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц. Носящее информационный характер указание в абзаце восьмом Письма, которое не может трактоваться в отрыве от его предыдущих абзацев, не содержит каких-либо разъяснений законодательства и не обладает нормативными свойствами, поскольку касается лишь лекарственных препаратов с использованием поименованного активного вещества, производителем которого является конкретный хозяйствующий субъект, и основано на решении ФАС России по конкретному делу, оценка законности и обоснованности которого не является предметом настоящего спора.

Оценив положения пункта 8 части 12 статьи 48, части 2 статьи 52 Закона о контрактной системе, суд первой инстанции правильно констатировал, что само по себе обращение в арбитражный суд с заявлением об оспаривании решения ФАС России о нарушении антимонопольного законодательства и принятие его к производству суда не лишает антимонопольный орган тех полномочий, которые ему предоставлены в силу закона, в том числе полномочий по выработке рекомендаций по применению антимонопольного законодательства, а

размещённая в абзаце восьмом Письма информация не изменила и не дополнила действующее законодательство Российской Федерации.

Таким образом, Письмо не обладает нормативными свойствами и не оказывает общерегулирующего воздействия на общественные правоотношения, отличного от требований закона.

Довод административного истца в апелляционной жалобе об обратном, как и указание на несоответствие абзаца восьмого Письма положениям пункта 8 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе, являлись предметом проверки суда первой инстанции и обоснованно признаны несостоятельными с приведением в решении соответствующих доводов, с которыми суд апелляционной инстанции согласен.

Обжалуемое решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьёй 310 КАС РФ оснований для отмены или изменения решения суда в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 24 июня 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу акционерного общества «Химико-фармацевтический комбинат «АКРИХИН» – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

Д.В. Тютин