

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 305-ЭС25-1745

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

26 июня 2025 г.
Дело № А40-42441/2024

Резолютивная часть определения объявлена 25 июня 2025 г.

Полный текст определения изготовлен 26 июня 2025 г.

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

председательствующего судьи Антоновой М.К.,

судей Завьяловой Т.В., Тютин Д.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Ламирэль» на постановление Арбитражного суда Московского округа от 25 декабря 2024 г. по делу № А40-42441/2024 Арбитражного суда города Москвы

по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Ламирэль» о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве от 13 февраля 2024 г. по делу № 077/06/99-1598/2024,

при участии в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора: государственных

бюджетных учреждений здравоохранения города Москвы «Морозовская детская городская клиническая больница Департамента здравоохранения города Москвы», «Психиатрическая клиническая больница № 4 им. П.Б. Ганнушкина Департамента здравоохранения города Москвы», «Туберкулезная клиническая больница № 3 имени профессора Г.А. Захарьина Департамента здравоохранения города Москвы», «Инфекционная клиническая больница № 1 Департамента здравоохранения города Москвы», «Городская клиническая онкологическая больница № 1 Департамента здравоохранения города Москвы», «Городская поликлиника № 64 Департамента здравоохранения города Москвы», «Городская поликлиника № 68 Департамента здравоохранения города Москвы», «Московский многопрофильный клинический центр «Коммунарка» Департамента здравоохранения города Москвы», государственного бюджетного учреждения здравоохранения Московской области «Центральная клиническая психиатрическая больница имени Ф.А. Усольцева» (далее – заказчики).

В заседании приняли участие представители:

от общества с ограниченной ответственностью «Ламирэль» - Агафонова А.С., Леппа Ф.Н.;

от Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве – Тюрина А.В.;

от государственного бюджетного учреждения здравоохранения города Москвы «Психиатрическая клиническая больница № 4 им. П.Б. Ганнушкина Департамента здравоохранения города Москвы» - Баскакова Е.Ю.;

от государственного бюджетного учреждения здравоохранения города Москвы «Туберкулезная клиническая больница № 3 имени профессора Г.А. Захарьина Департамента здравоохранения города Москвы» - Максимова Т.Н.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К., выслушав объяснения представителей участвующих в деле

лиц, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

общество с ограниченной ответственностью «Ламирэль» (далее – общество, ООО «Ламирэль») обратилось в Арбитражный суд города Москвы с заявлением о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве (далее – антимонопольный орган, управление) от 13 февраля 2024 г. по делу № 077/06/99-1598/2024.

Решением Арбитражного суда города Москвы от 14 июня 2024 г., оставленным без изменения постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 28 августа 2024 г., заявленное требование удовлетворено.

Арбитражный суд Московского округа постановлением от 25 декабря 2024 г. решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции отменил, в удовлетворении заявления общества отказал.

Не согласившись с принятым по делу постановлением суда округа, общество обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой, в которой ставит вопрос о его отмене, ссылаясь на допущенное существенное нарушение норм материального и процессуального права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К. от 12 мая 2025 г. кассационная жалоба общества 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 обжалуемых судебных актов, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу, что состоявшееся по делу постановление Арбитражного суда Московского округа от 25 декабря 2024 г.

подлежит отмене по следующим основаниям.

Как установлено судами и следует из материалов дела, управление по поручению Федеральной антимонопольной службы от 25 января 2024 г. № ПИ/5585/24 провело внеплановую проверку на предмет нарушений, допущенных государственными заказчиками при проведении электронных аукционов с реестровыми номерами 0373200099723001179, 0373200122123000445, 0373200107422000225, 0373200016722000020, 0373200051822000099, 0348200074721000186, 0373200573421000110, 0373200173322000067, 0373200087822000914.

Основанием для проведения проверки послужило неправомерное направление заказчиками обществу (победитель закупки) проектов государственных контрактов по названным закупкам с учетом преимуществ, предоставляемых организациям инвалидов в соответствии со статьей 29 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 № 44-ФЗ, Закон о контрактной системе).

В ходе проверочных мероприятий управлением установлено, что в составе заявок на участие в аукционе обществом представлена информация о соответствии критериям, установленным в части 2 статьи 29 Закона о контрактной системе.

Вместе с тем согласно выписке из Единого государственного реестра юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) учредителем общества является Владимирское областное отделение общероссийской общественной организации инвалидов «Российское общество социально-трудовой адаптации и реабилитации» (код ОКОГУ: 4220003 - Региональные и местные общественные объединения; далее – Владимирское областное отделение ОООИ «РОСТАР»), которое зарегистрировано в качестве юридического лица и является структурным подразделением общероссийской общественной организации инвалидов «Российское общество социально-трудовой адаптации и реабилитации» (далее – ОООИ «РОСТАР»).

При этом преференции, установленные статьей 29 Закона о контрактной системе, распространяются исключительно на общероссийские общественные организации инвалидов.

Данные обстоятельства послужили основанием для принятия антимонопольным органом решения от 13 февраля 2024 г. по делу № 077/06/99-1598/2024, которым в действиях заказчиков установлено нарушение части 1 статьи 29, подпункта «а» пункта 1 части 5 статьи 49 Закона о контрактной системе.

Считая ненормативный правовой акт управления незаконным, общество обратилось в арбитражный суд.

Удовлетворяя заявленное требование, суды первой и апелляционной инстанций пришли к выводу о том, что общество полностью соответствует требованиям, предъявляемым к участникам публичных торгов положениями пункта 2 статьи 29 Закона о контрактной системе.

Судебные инстанции исходили из того, что уставной капитал общества полностью состоит из вкладов общественной организации инвалидов, среднесписочная численность инвалидов составляет не менее пятидесяти процентов, а доля оплаты труда инвалидов в фонде оплаты труда – не менее двадцати пяти процентов.

Суды отметили, что общество создано Владимирским областным отделением ОООИ «РОСТАР» на основании решения Совета ОООИ «РОСТАР» с долей участия Владимирского областного отделения ОООИ «РОСТАР» в уставном капитале 100%. Структура ОООИ «РОСТАР» является многоуровневой и образуется в соответствии с административно – территориальным устройством Российской Федерации, что согласуется с понятием общероссийского общественного объединения, данного в статье 14 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее – Закон № 82-ФЗ, Закон об общественных объединениях). Структурные региональные подразделения являются неотъемлемой частью структуры ОООИ «РОСТАР» (его территориальными

подразделениями), благодаря которой ОООИ «РОСТАР» обретает статус общероссийской общественной организации инвалидов. Одним из таких структурных подразделений является Владимирское областное отделение ОООИ «РОСТАР», которое создано решением его учредителей и зарегистрировано в качестве юридического лица на основании согласия совета организации - постоянно действующего руководящего органа ОООИ «РОСТАР».

Отменяя судебные акты и признавая решение антимонопольного органа законным, суд округа, руководствуясь положениями статьи 33 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», статей 7, 8, 14, 21, 31 Закона об общественных объединениях, статей 48, 50 Гражданского кодекса Российской Федерации, пришел к выводу об отсутствии у заказчиков оснований для заключения договоров с юридическим лицом, которое не является общероссийской общественной организацией и не учреждалось таковой.

Суд кассационной инстанции указал, что ВОО ОООИ «РОСТАР» зарегистрировано в качестве юридического лица на региональном уровне (г. Владимир), осуществляет свою деятельность на территории одного субъекта Российской Федерации и не является общероссийской общественной организацией инвалидов. В этой связи не имеется оснований для отнесения учрежденного Владимирским областным отделением ОООИ «РОСТАР» общества к организациям, уставный (складочный) капитал которых полностью состоит из вкладов общероссийских общественных организаций инвалидов. В качестве организации, обладающей спорным преимуществом, в данном случае может рассматриваться только Владимирское областное отделение ОООИ «РОСТАР», которое не было лишено возможности принять участие в закупках самостоятельно.

Между тем судом округа не учтено следующее.

Закон о контрактной системе регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения

результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в этой сфере (часть 1 статьи 1 Закона № 44-ФЗ).

В силу части 1 статьи 29 Закона о контрактной системе в случае заключения по результатам применения конкурентных способов контракта с участником закупки, являющимся организацией инвалидов, цена контракта, цена каждой единицы товара, работы, услуги (в случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 Закона № 44-ФЗ) увеличивается на пятнадцать процентов соответственно от цены контракта, предложенной таким участником закупки, от цены единицы товара, работы, услуги, определенной в соответствии с Законом о контрактной системе на основании предложения такого участника о сумме цен единиц товара, работы, услуги. Предусмотренное настоящей частью увеличение не может превышать начальную (максимальную) цену контракта, начальные цены единиц товара, работы, услуги.

В соответствии с частью 2 статьи 29 Закона о контрактной системе действие статьи 29 данного Закона распространяется на общероссийские общественные организации инвалидов (в том числе созданные как союзы общественных организаций инвалидов), среди членов которых инвалиды и их законные представители составляют не менее чем восемьдесят процентов, и на организации, уставный (складочный) капитал которых полностью состоит из вкладов общероссийских общественных организаций инвалидов и среднесписочная численность инвалидов в которых по отношению к другим работникам составляет не менее чем пятьдесят процентов, а доля оплаты труда инвалидов в фонде оплаты труда - не менее чем двадцать пять процентов.

На основании абзаца 2 статьи 33 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» общественная организация инвалидов – это организация, созданная инвалидами и лицами, представляющими их интересы, в целях защиты прав и законных интересов инвалидов, обеспечения им равных с другими гражданами

возможностей, решения задач общественной интеграции инвалидов, среди членов которых инвалиды и их законные представители (один из родителей, усыновителей, опекун или попечитель) составляют не менее 80 процентов, а также союзы (ассоциации) указанных организаций.

Исходя из положений статьи 7 Закона № 82-ФЗ, общественная организация является одной из организационно-правовых форм, в которых могут создаваться общественные объединения.

Согласно статье 14 Закона № 82-ФЗ в Российской Федерации создаются и действуют общероссийские, межрегиональные, региональные и местные общественные объединения. Под общероссийским общественным объединением понимается объединение, которое осуществляет свою деятельность в соответствии с уставными целями на территориях более половины субъектов Российской Федерации и имеет там свои структурные подразделения - организации, отделения или филиалы и представительства.

Под региональным общественным объединением понимается объединение, деятельность которого в соответствии с его уставными целями осуществляется в пределах территории одного субъекта Российской Федерации.

Статьей 32 Закона об общественных объединениях определено, что в общественных организациях, структурные подразделения (отделения) которых осуществляют свою деятельность на основе единого устава данных организаций, собственниками имущества являются общественные организации в целом. Структурные подразделения (отделения) указанных общественных организаций имеют право оперативного управления имуществом, закрепленным за ними собственниками.

Региональные отделения могут приобретать статус юридического лица в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Как следует из Устава ОООИ «РОСТАР», утвержденного 20 февраля 2019 г., территориальная сфера деятельности организации – более половины субъектов Российской Федерации. Структуру организации образуют

региональные отделения, которые осуществляют свою деятельность в соответствии с Уставом организации и руководствуясь положениями действующего законодательства Российской Федерации.

Структура ОООИ «РОСТАР» является многоуровневой и образуется в соответствии с административно-территориальным устройством Российской Федерации, что полностью согласуется с понятием общероссийского общественного объединения, данным в статье 14 Закона № 82-ФЗ. Структурные региональные подразделения являются неотъемлемой частью структуры ОООИ «РОСТАР» (его территориальными подразделениями).

Таким образом, учитывая то обстоятельство, что для признания общественной организации в качестве общероссийской необходимо осуществление ее деятельности на территориях более чем половины субъектов Российской Федерации, то именно областные и приравненные к ним региональные организации (отделения), находящиеся в ее структуре, определяют общероссийский статус ОООИ «РОСТАР».

Отнесение регионального отделения к структурному подразделению общероссийской организации исключает возможность отнесения указанной организации к категории региональных общественных организаций, под которыми понимаются объединения, действующие в соответствии с уставными целями исключительно в пределах одного субъекта Российской Федерации.

Данный вывод согласуется с позицией Верховного Суда Российской Федерации, выраженной в решении от 16 января 2025 г. по делу № АКПИ24-96, признавшего недействующим письмо Федеральной антимонопольной службы от 10 июля 2024 г. № МШ/60841/24 «По вопросу применения статьи 29 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ».

Судами установлено, что в структуру ОООИ «РОСТАР» входит Владимирское областное отделение, созданное по инициативе членов общероссийской общественной организации «РОСТАР». Положение о создании регионального отделения утверждено решением Конференции данной организации (Протокол заседания Совета от 17 июня 2019 г. № 1), отделение

зарегистрировано в качестве юридического лица и действует на основании Устава общероссийской общественной организации инвалидов, подчиняясь решениям ее высших органов.

Следовательно, на Владимирское областное отделение ОООИ «РОСТАР» в полной мере распространяются все преференции, предусмотренные статьей 29 Закона о контрактной системе для общероссийских общественных организаций инвалидов, включая и право на создание организаций инвалидов с наделением их соответствующим вкладом в уставный (складочный) капитал, который должен рассматриваться как вклад общероссийской общественной организации инвалидов через ее структурное подразделение.

Так, ООО «Ламирэль» учреждено Владимирским областным отделением организации с долей участия в уставном капитале общества в размере 100 процентов, что следует из протокола Совета Владимирского областного отделения ОООИ «РОСТАР» от 20 марта 2020г. и протокола Совета ОООИ «РОСТАР» от 27 марта 2020 г.

Штатным расписанием, справками об инвалидности, представленными в материалы дела, подтверждается, что в данном обществе трудоустроено 7 человек, из них 6 – лица с ограниченными возможностями. Данные сведения антимонопольным органом и судом округа не опровергнуты.

Соответственно, суды первой и апелляционной инстанций пришли к обоснованному выводу о том, что ООО «Ламирэль» наряду с Владимирским областным отделением ОООИ «РОСТАР» имеет право на получение преимуществ при определении цены государственных контрактов, поскольку оно как организация, созданная общероссийской общественной организацией инвалидов, соответствует критериям, установленным частью 2 статьи 29 Закона о контрактной системе.

Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении от 1 июля 2014 г. № 20-П отмечено, что при осуществлении правового регулирования в какой бы то ни было сфере необходимо учитывать интересы и потребности инвалидов как лиц, нуждающихся в повышенной социальной

защите, что предполагает создание специальных правовых механизмов, имеющих целью предоставление инвалидам дополнительных преимуществ по сравнению с лицами, сохранившими здоровье, с тем, чтобы гарантировать их право на равные с другими гражданами возможности при реализации конституционных прав.

Общественные организации инвалидов создаются в целях защиты прав и законных интересов инвалидов, то есть выступают формой их социальной защиты. Предоставление преференций, установленных статьей 29 Закона о контрактной системе в виде увеличения цены контракта, предложенной участником закупки, является разновидностью государственной поддержки, адресованной такой категории граждан как инвалиды.

Хозяйственные общества, образованные общероссийской общественной организацией инвалидов в лице ее регионального отделения и входящие наряду с ним в структуру общероссийской организации инвалидов, созданы с целью трудоустройства и обеспечения занятости людей с ограниченными возможностями здоровья.

Следовательно, предоставление преимуществ, предусмотренных статьей 29 Закона о контрактной системе, только головным организациям общероссийских общественных организаций инвалидов существенно ограничивает сферу применения данной нормы Закона № 44-ФЗ, поскольку не учитывает многоуровневую структуру данных организаций.

При таких обстоятельствах оспариваемое решение антимонопольного органа было правомерно признано судами первой и апелляционной инстанций незаконным как противоречащее положениям действующего законодательства Российской Федерации.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает, что обжалуемое постановление суда кассационной инстанции подлежит отмене на основании части 1 статьи 291¹¹ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, как принятое при существенном нарушении норм материального права, а решение суда

первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции – оставлению в силе.

Руководствуясь статьями 291¹¹ - 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

постановление Арбитражного суда Московского округа от 25 декабря 2024 г. по делу № А40-42441/2024 Арбитражного суда города Москвы отменить.

Решение Арбитражного суда города Москвы от 14 июня 2024 г. и постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 28 августа 2024 г. по тому же делу оставить в силе.

Председательствующий судья

М.К.Антонова

Судья

Т.В.Завьялова

Судья

Д.В.Тютин