

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 305-ЭС25-11462

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

29 декабря 2025 г.
Дело № А40-212316/2024

Резолютивная часть определения объявлена 24 декабря 2025 г.
Полный текст определения изготовлен 29 декабря 2025 г.

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

председательствующего судьи Якимова А.А.,
судей Антоновой М.К., Тютин Д.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу акционерного общества «РусГидро Снабжение» и акционерного общества «Управляющая компания ГидроОГК» на постановление Арбитражного суда Московского округа от 1 августа 2025 г. по делу № А40-212316/2024 Арбитражного суда города Москвы

по заявлению акционерного общества «РусГидро Снабжение» и акционерного общества «Управляющая компания ГидроОГК» к Федеральной антимонопольной службе о признании недействительными частично решения и предписания от 10 июля 2024 г. № 223ФЗ-220/24,

при участии в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора: общества с ограниченной ответственностью «Фамас», акционерного общества «Единая электронная торговая площадка».

В заседании приняли участие представители:

от акционерного общества «РусГидро Снабжение» – Федоренко И.С.;

от Федеральной антимонопольной службы – Волкова И.Н.,
Джафаров Ш.М.

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:

акционерное общество «РусГидро Снабжение» (далее – АО «РГС», заказчик) и акционерное общество «Управляющая компания ГидроОГК» (далее – АО «УК ГидроОГК», организатор торгов) обратились в Арбитражный суд города Москвы с заявлением о признании незаконными решения Федеральной антимонопольной службы (далее – ФАС России, антимонопольный орган) от 10 июля 2024 г. № 223ФЗ-220/24 в части вывода о нарушении части 1 статьи 2 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) при установлении в проекте договора избыточных требований к поставщику при проведении закупки с извещением № 32413674345, а также предписания от 10 июля 2024 г. № 223ФЗ-220/24.

Решением Арбитражного суда города Москвы от 22 ноября 2024 г., оставленным без изменения постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 25 марта 2025 г., заявленные требования удовлетворены.

Арбитражный суд Московского округа постановлением от 1 августа 2025 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, АО «УК ГидроОГК» и АО «РГС» обратились в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой, в которой ставят вопрос о его отмене, ссылаясь на допущенное существенное нарушение норм материального права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К. от 28 ноября 2025 г. кассационная жалоба вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В отзыве на кассационную жалобу ФАС России просит оставить постановление суда округа без изменения.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность обжалуемого судебного акта, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что кассационная жалоба подлежит удовлетворению, а состоявшееся по делу постановление Арбитражного суда Московского округа от 24 июня 2025 г. – отмене по следующим основаниям.

Как установлено судами и следует из материалов дела, АО «РГС» выступает организатором закупок на основании заключенного с АО «УК ГидроОГК» (заказчик) агентского договора от 27 января 2020 г. № АД/РГС-УК.

В антимонопольный орган поступила жалоба общества с ограниченной ответственностью «Фамас» (далее – ООО «Фамас») на действия (бездействие) заказчика и организатора торгов при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора поставки мебели и комплектующих в целях оснащения нежилых помещений административно-

офисного здания, расположенного по адресу: город Красноярск, улица Перенсона, здание 2а (извещение № 32413674345).

В обоснование жалобы ООО «Фамас» указано на нарушение положений Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) ввиду установления избыточных требований к товару, поставщику, сроку и месту поставки; создание искусственных технических ограничений, косвенных признаков взаимодействия с потенциальными участниками закупки; несвоевременность ответов или игнорирования запросов на разъяснение; игнорирование замечаний контрольных органов.

По результатам рассмотрения жалобы ФАС России принято решение от 10 июля 2024 г. № 223ФЗ-219/24 о признании жалобы ООО «Фамас» обоснованной в части установления в проекте договора избыточных требований к поставщику в ходе исполнения договора, заказчик и организатор торгов признаны нарушившими части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Основанием для принятия решения послужил вывод антимонопольного органа о том, что положения пунктов 11.1-11.7 проекта договора, предусматривающие необходимость проверки добросовестности контрагентов, привлекаемых для исполнения заключенного по результатам закупки договора, необоснованно возлагают на поставщика ответственность за соответствие привлеченных им субпоставщиков (субисполнителей) критериям добросовестности.

Предписанием антимонопольного органа от 10 июля 2024 г. на заказчика и организатора торгов возложена обязанность устранить выявленное нарушение.

Считая решение ФАС России в части удовлетворения жалобы, а также вынесенное в целях его исполнения предписание незаконными, АО «УК ГидроОГК» и АО «РГС» обратились в арбитражный суд.

Удовлетворяя заявленные требования, суды первой и апелляционной инстанций, оценив представленные в материалы дела доказательства,

руководствуясь положениями статей 1-3 Закона о закупках, статьи 18¹ Закона о защите конкуренции, статей 50, 448 Гражданского кодекса Российской Федерации, исходили из того, что выводы антимонопольного органа о возложении на поставщика обязанности в течение длительного срока нести ответственность за соответствие привлеченных им субпоставщиков (субисполнителей) не соответствуют действительному содержанию приведенных положений договора.

Судебные инстанции указали, что заказчик (организатор торгов) наделен правом установить в документации о торгах порядок и условия их проведения, которые в наибольшей степени будут способствовать эффективному удовлетворению потребности заказчика. При этом условиями проекта договора установлена обязанность поставщика при вступлении в договорные отношения с контрагентом совершить предусмотренные налоговым законодательством действия, а не осуществлять контрольные функции налогового органа. В то же время привлечение к выполнению договора третьих лиц осуществляется поставщиком по своему усмотрению и не препятствует выполнению договора собственными силами.

Отменяя судебные акты, суд округа пришел к выводу о том, что рассматриваемое требование к участникам закупки, включенное в проект договора в качестве условия его исполнения, является избыточным и обременительным, поскольку в нарушение принципов гражданского законодательства и Закона о закупках ограничивает свободу договора не только победителя закупки, но и всех контрагентов, которые могут быть привлечены к исполнению предмета договора.

Арбитражный суд округа отметил, что участник и победитель закупки в силу отсутствия властно-распорядительных полномочий закупки не могут полноценно проверить реальность совершения хозяйственных операций, а также деловую репутацию и платежеспособность контрагента, риск неисполнения обязательств, наличие у контрагента необходимых ресурсов. Такая проверка возможна исключительно в процессе проведения выездных

мероприятий с сопутствующим осуществлением документальной ревизии финансовой отчетности контрагента.

При этом четкий порядок проверки в извещении отсутствует; участник закупки будет обязан отказаться от взаимодействия с имеющимися контрагентами, потенциально неоднократно поставлявшими товар, подходящий под требования извещения, но не отвечающими требованиям пунктов 11.1, 11.2, 11.3 проекта договора.

Кроме того, суд округа указал на то, что положения пунктов 11.4 и 11.5 договора не представляют возможным достоверно определить, в каком случае у исполнителя возникает обязанность уплатить штраф в размере суммы денежных средств, перечисленных организации, отвечающей признакам недобросовестности.

Между тем судом округа не учтено следующее.

Законом о закупках в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг (часть 1 статьи 1 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 (часть 2 статьи 2 Закона о закупках).

В силу части 1 статьи 3 Закона о закупках 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); целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика (пункт 3).

Таким образом, заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки. Данное право согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленного в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

При этом Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика, закрепленному пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к участникам закупки.

В силу принципа равноправия недопустимым является предъявление различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера. Исходя из этого, само по себе уменьшение числа участников закупки в

результате предъявления к ним требований не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Приведенные правовые позиции, позволяя определить круг правомерных действий заказчика при установлении в документации о закупке, проводимой по правилам Закона о закупках, требований к участникам, отличающихся достаточной степенью строгости, указывают также на обстоятельства, наличие которых является индикатором нарушения принципов, предусмотренных пунктом 2 части 1 статьи 3 указанного Закона, и которые подлежат выяснению антимонопольным органом, а впоследствии судом в целях выявления в действиях заказчика данного нарушения. Такие обстоятельства подразумевают фактическое, а не мнимое предоставление преимущественных условий участия в закупке для отдельных хозяйствующих субъектов, ограничение возможности участия наибольшего числа конкурентов в целях обеспечения победы в закупке данных хозяйствующих субъектов.

При этом целесообразность введения повышенных требований к участникам, включая требования к опыту и квалификации, не может выступать в качестве самостоятельного предмета оценки в отрыве от названных выше обстоятельств, если только антимонопольным органом не будет доказано, что проведение закупки на таких условиях влечет за собой наступление несоизмеримых неблагоприятных последствий для конкуренции на том или ином рынке, либо в конкретном случае цели обеспечения неравноправного участия хозяйствующих субъектов в закупке превалировали над целями эффективной хозяйственной деятельности заказчика.

В рассматриваемом случае антимонопольным органом не доказано и судами не установлено обстоятельств, свидетельствующих о том, что при формировании положений закупочной документации и проекта договора заказчиком созданы условия, при которых хозяйствующий субъект или

несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами, либо что рассматриваемые условия были включены в документацию о закупке в интересах определенного хозяйствующего субъекта.

Напротив, установленное условие проверки добросовестности привлекаемых к выполнению договора третьих лиц относится к способу и порядку исполнения, не является требованием к участникам закупки, не относится к процедуре закупки, не препятствует подаче заявки и участию в закупке, в равной мере применяется ко всем участникам закупки и не создает преимуществ конкретному лицу, а направлено на выбор поставщиком проверенного контрагента, имеющего устойчивую и положительную репутацию на рынке продаж, исключает возможные финансовые и налоговые риски, а также отвечает целям эффективного использования источников финансирования.

Как обоснованно указали суды первой и апелляционной инстанций, вывод антимонопольного органа о том, что рассматриваемые условия проекта договора ставят поставщика в зависимость от волеизъявления третьих лиц, не может быть признан правомерным, поскольку привлечение к выполнению договора третьих лиц осуществляется поставщиком по своему усмотрению и не препятствует выполнению договора собственными силами.

Наряду с этим, спорные условия раздела 11 «Особые положения» проекта договора являются для заказчика существенными, поскольку защищают его от возможных негативных последствий в ходе налоговой проверки и применении налоговых вычетов по налогу на добавленную стоимость в полном объеме даже в ситуации, когда контрагент оказался не в должной степени добросовестным.

При этом понятие «должной осмотрительности» при выборе контрагента, введенное в практику постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 октября 2006 г. № 53, подразумевает использование всех доступных возможностей и инструментов для получения и проверки информации о контрагенте на предмет его благонадежности.

Принимая решение о заключении договора необходимо соблюдать минимум основных условий.

Так, оценка проявления должной осмотрительности не должна сводиться к выявлению изъянов в эффективности и рациональности его хозяйственных решений, а должна исходить из стандарта осмотрительного поведения в гражданском (хозяйственном) обороте, ожидаемого от его разумного участника в сравнимых обстоятельствах.

В частности, поставщику не требуется собирать какие-либо документы, а достаточно лишь продемонстрировать обобщенную информацию по конкретному исполнителю (проверку деловой репутации, возможности исполнения контрагентом своих обязательств, его платежеспособности), в том числе полученную по результатам использования открытых и доступных для любого пользователя данных; сведения о надежности могут быть оформлены в любом виде.

С учетом изложенного суды первой и апелляционной инстанций пришли к обоснованному выводу о том, что спорные условия проекта договора, размещенного в составе документации о закупке, не свидетельствуют о нарушении заказчиком и организатором закупки требований Закона о закупках.

При таких обстоятельствах решение антимонопольного органа в оспариваемой части и вынесенное на его основании предписание правомерно признаны судами двух инстанций незаконными.

В этой связи 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 1 августа 2025 г. по делу № А40-212316/2024 отменить.

Решение Арбитражного суда города Москвы от 22 ноября 2024 г. и постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 25 марта 2025 г. по тому же делу оставить в силе.

Председательствующий судья

А.А.Якимов

Судья

М.К.Антонова

Судья

Д.В.Тютин