

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 307-ЭС25-11481

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

9 февраля 2026 г.

Дело № А56-45000/2024

Резолютивная часть определения объявлена 4 февраля 2026 г.

Полный текст определения изготовлен 9 февраля 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 кассационную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Пальмира» на решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 8 октября 2024 г., постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 27 января 2025 г. и постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 22 июля 2025 г. по делу № А56-45000/2024

по иску общества с ограниченной ответственностью «Пальмира» к администрации муниципального образования «Тихвинский муниципальный район» Ленинградской области и обществу с ограниченной ответственностью

«Автотранспортное предприятие» об оспаривании результатов отбора транспортной компании,

при участии в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора – Комитета Ленинградской области по транспорту.

В заседании приняли участие представители:

от общества с ограниченной ответственностью «Пальмира» - Горбачева Л.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 «Пальмира» (далее – общество) обратилось в Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области с иском к администрации муниципального образования «Тихвинский муниципальный район» Ленинградской области (далее – администрация) и обществу с ограниченной ответственностью «Автотранспортное предприятие» (далее – предприятие) о признании недействительными результатов отбора транспортной компании перевозчика в лице предприятия на осуществление регулярных муниципальных перевозок по маршрутам №№ 4Б, 3А, 7Б, 14Б согласно реестру маршрутов, утвержденному постановлением администрации от 29 февраля 2024 г. № 01-435-а.

Решением Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 8 октября 2024 г., оставленным без изменения постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 27 января 2025 г., в удовлетворении требования отказано.

Арбитражный суд Северо-Западного округа постановлением от 22 июля 2025 г. оставил решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции без изменения.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, общество, ссылаясь на существенное нарушение норм права, просит отменить судебные акты и направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К. от 26 декабря 2025 г. кассационная жалоба вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В отзывах на кассационную жалобу администрация и предприятие просят оставить обжалуемые судебные акты без изменения.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291<sup>14</sup> Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность обжалуемых судебных актов, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает, что кассационная жалоба подлежит удовлетворению, а обжалуемые судебные акты – отмене по следующим основаниям.

Как установлено судами и следует из материалов дела, общество осуществляет перевозки по регулярным маршрутам в границах муниципального образования «Тихвинский муниципальный район».

Решением Совета депутатов муниципального образования 21 февраля 2017 г. № 01-166 утвержден Порядок организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом на территории Тихвинского района (далее – Порядок № 01-166), статьей 4 которого регламентированы установление, изменение и отмена муниципальных маршрутов.

Постановлением администрации от 15 сентября 2023 г. № 01-2337-а утвержден реестр маршрутов, согласно которому на территории муниципального образования «Тихвинский муниципальный район» создан маршрут № 4Б (Автопарк-Мемориал).

Постановлением от 29 февраля 2024 г. № 01-429-а введены новые маршруты регулярных перевозок в границах Тихвинского городского поселения - №№ 3А, 7Б, 14Б.

На основании пункта 4 части 1 статьи 93 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, Закон № 44-ФЗ) администрация и предприятие 1 марта 2024 г. заключили по правилам проведения закупки с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) муниципальные контракты № 01-90 и № 01-91 на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам по муниципальным маршрутам №№ 4Б, 3А, 7Б, 14Б.

Полагая, что отсутствие конкурентных процедур в нарушение статьи 16 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) привело к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на соответствующий рынок пассажирских перевозок, общество обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании результатов отбора транспортной компании недействительными.

Рассматривая спор, суды первой и апелляционной инстанций, руководствуясь положениями статей 24, 93 Закона о контрактной системе, статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьи 14 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 220-ФЗ), пришли к выводу о том, что заключение администрацией и предприятием муниципальных контрактов на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам, не нарушает права и законные интересы общества, в связи с чем отказали в удовлетворении иска.

Судебные инстанции указали, что предусмотренные контрактами работы являются социально значимыми и направлены на исполнение установленных действующим законодательством вопросов местного значения (обеспечение

условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения). При этом заключение с предприятием контрактов обусловлено достижением цели по стабилизации ситуации в данной сфере, учитывая, что общество не обладало возможностью принять решение о запуске нового маршрута.

Вместе с тем суды отметили, что действующим законодательством не предусмотрены критерии выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) при осуществлении закупок в порядке статьи 93 Закона о контрактной системе, муниципальный заказчик вправе самостоятельно определять своего контрагента по контракту.

Арбитражный суд округа поддержал выводы судов двух инстанций.

Между тем судами не учтено следующее.

Отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, в том числе отношения, связанные с установлением, изменением, отменой маршрутов регулярных перевозок, урегулированы Федеральным законом № 220-ФЗ.

Пунктом 16 части 1 статьи 3 приведенного закона установлены два вида регулярных перевозок - регулярные перевозки по регулируемым тарифам и регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам.

Согласно части 2 статьи 14 Федерального закона № 220-ФЗ осуществление регулярных перевозок по регулируемым тарифам обеспечивается посредством заключения уполномоченным исполнительным органом субъекта Российской Федерации или уполномоченным органом местного самоуправления либо иным государственным или муниципальным заказчиком государственного или муниципального контракта в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, с учетом положений настоящего Федерального закона.

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). Тем самым данный Федеральный закон образует правовую основу участия в гражданском обороте государственного и муниципального заказчика (пункты 5 и 6 части 1 статьи 3).

Такое участие необходимо для удовлетворения публичных нужд в товарах, работах и услугах, требуемых для осуществления публичных функций, а потому надлежащее выполнение органами публичной власти обязанностей по созданию условий для реализации гражданами своих прав может зависеть и от исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) предусмотренного государственным или муниципальным контрактом обязательства (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 марта 2021 г. № 7-П).

При этом статьей 6 Закона № 44-ФЗ установлено, что контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

В силу части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс в электронной форме, закрытый конкурс, закрытый конкурс в электронной форме; аукционы (открытый аукцион в электронной форме, закрытый аукцион, закрытый аукцион в электронной форме); запрос котировок в электронной форме.

Частью 1 данной статьи предусмотрена возможность проведения закупки неконкурентным способом, а именно: путем проведения закупки у

единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по правилам статьи 93 Закона о контрактной системе, в которой закреплен исчерпывающий перечень условий для проведения закупки таким способом.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В рассматриваемом случае в качестве основания для проведения спорных закупок администрация указала пункт 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе (закупка у единственного поставщика).

Положениями данной статьи Закона № 44-ФЗ предусмотрено, что закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей, либо закупки товара на сумму, предусмотренную частью 12 указанной статьи, если такая закупка осуществляется в электронной форме.

При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Отдавая в отдельных случаях предпочтение такому способу как осуществление закупки у единственного поставщика, заказчик должен иметь разумные и объективные причины, объясняющие, что применение конкурентных процедур либо является неэффективным (например, если товарный рынок ограничен или цены на объект закупки колеблются в узком диапазоне), либо в значительной степени лишают заказчика того результата, которого он намеревался достичь, планируя закупку (осуществление срочного размещения заказа, закупка на товарном рынке, где преобладает недобросовестная конкуренция). В ином случае выбор данного неконкурентного способа размещения заказа представляет собой злоупотребление правом, намеренное уклонение от конкурентных процедур

вопреки принципам осуществления закупок, а также целям правового регулирования в данной сфере.

Судами установлено, что в обоснование заключения с предприятием муниципальных контрактов по правилам проведения закупки с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) администрация ссылаясь на достижение цели по стабилизации транспортной ситуации в городском поселении, учитывая, что общество ненадлежащим образом исполняло условия заключенного с ним контракта, допуская срывы рейсов на маршрутах.

Вместе с тем доказательств необходимости совершения закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) либо условий, свидетельствующих о невозможности проведения закупочных процедур, материалы дела не содержат и судами не установлено, в то время как осуществление такой закупки носит исключительный характер.

При этом нарушение перевозчиком принятых на себя обязательств является основанием для применения к нему предусмотренных контрактом штрафных санкций, а также иных мер ответственности, однако данное обстоятельство не может служить основанием для осуществления закупок у единственного поставщика, даже при соблюдении установленного законодательством для применения этого способа годового объема закупок. Ненадлежащее оказание услуг обществом и привлечение его за данные нарушения к административной ответственности могут быть учтены при проведении конкурентной процедуры, равно как и наличие либо отсутствие положительного опыта при оказании аналогичных услуг у всех претендентов, участвующих в закупке.

Вывод суда апелляционной инстанции об исключении из Перечня товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион), утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2016 г. № 471-р, спорных услуг, вследствие чего у администрации как заказчика не имелось обязанности проводить конкурентные процедуры определения исполнителя по предоставлению услуг или выполнению работ по

перевозке пассажиров автобусами в городском и пригородном сообщениях по маршрутам регулярных перевозок признается ошибочным, поскольку исключение данных услуг из вышеназванного Перечня на основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2018 г. № 213-р, означает отсутствие обязанности проводить именно аукцион, но не означает исключение при осуществлении действий по закупке данных услуг принципа конкурентности закупки, используя иные конкурентные способы определения исполнителя (за исключением аукциона).

В то же время отбор перевозчика на конкурентной основе (в том числе путем проведения конкурса) позволяет выбрать претендента, наилучшим образом удовлетворяющего потребности населения в транспортных услугах и отвечающего требованиям безопасности.

Довод администрации, изложенный в отзыве на кассационную жалобу, о том, что годовой объем закупок, произведенных администрацией, не превышает установленное пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе значение, то есть не превышает десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не составляет более чем пятьдесят миллионов рублей, по сути, не имеет правового значения, поскольку в рассматриваемом случае выбор администрацией неконкурентного способа осуществления закупки привел к ограничению конкуренции на рынке услуг по перевозке пассажиров.

С учетом установленных обстоятельств, заключение спорных муниципальных контрактов противоречит требованиям законодательства о контрактной системе и о защите конкуренции, ограничивая хозяйствующим субъектам доступ на соответствующий рынок пассажирских перевозок, и не способствует выявлению лучших условий поставок товаров, выполнения работ или оказания услуг.

По смыслу пункта 1 статьи 449 Гражданского кодекса основанием для признания в судебном порядке недействительными результатов торгов (конкурса) могут выступать лишь нарушения процедуры (правил) проведения торгов, установленной законом.

Потому как действия администрации и предприятия незаконно ограничили доступ к возможному участию в закупках на конкурентной основе юридических и физических лиц, независимо от конкурентного рынка, результаты отбора транспортной компании перевозчика на осуществление регулярных муниципальных перевозок по маршрутам №№ 4Б, 3А, 7Б, 14Б согласно реестру маршрутов, утвержденному постановлением администрации от 29 февраля 2024 г. № 01-435-а, нельзя признать законными.

С учетом изложенного, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает необходимым состоявшиеся по делу судебные акты судов первой, апелляционной и кассационной инстанций отменить на основании части 1 статьи 29111 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и, не передавая дело на новое рассмотрение, принять новое решение об удовлетворении заявленного требования, поскольку все обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения спора, установлены, но судами допущено неправильное применение норм материального права.

Руководствуясь статьями 291<sup>11</sup> - 291<sup>14</sup> Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 8 октября 2024 г., постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 27 января 2025 г. и постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 22 июля 2025 г. по делу № А56-45000/2024 отменить.

Требования общества с ограниченной ответственностью «Пальмира» удовлетворить.

Признать недействительными результаты отбора транспортной компании перевозчика в лице общества с ограниченной ответственностью «Автотранспортное предприятие» на осуществление регулярных

муниципальных перевозок по маршрутам №№ 4Б, 3А, 7Б, 14Б согласно реестру маршрутов, утвержденному постановлением администрации муниципального образования «Тихвинский муниципальный район» Ленинградской области от 29 февраля 2024 г. № 01-435-а.

Председательствующий судья

А.А.Якимов

Судья

М.К. Антонова

Судья

Т.В. Завьялова