

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 309-ЭС25-15678

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

Дело № А47-10662/2024

Резолютивная часть определения объявлена 20 мая 2026 г.
Полный текст определения изготовлен 22 мая 2026 г.

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

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

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационному представлению Заместителя Генерального прокурора Российской Федерации на решение Арбитражного суда Оренбургской области от 28 марта 2025 г., постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 июля 2025 г. и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 27 октября 2025 г. по делу № А47-10662/2024,

по заявлению Первого заместителя прокурора Оренбургской области к обществам с ограниченной ответственностью (далее – общество) «Заря», «СКС», «СтройГрупп», «ОренСтройМонтаж», «ВМ Капитал» о признании недействительной сделки – картеля (ограничивающего конкуренцию соглашения), в результате которой общество «СКС» признано победителем аукциона № 085350000320002431, общество «Заря» признано победителем по

аукционам № 0153300066920000345, № 0153300066920000478, № 0153300066920000902, общество «ВМ Капитал» признано победителем по аукционам № 0153300004520000018, № 0153300066921001448, и применении последствий недействительности сделки в виде взыскания с обществ «Заря», «СКС», «ВМ Капитал», «ОренСтройМонтаж», «СтройГрупп» солидарно в доход Российской Федерации 314 722 515 рублей дохода, полученного в результате реализации запрещенного антимонопольным законодательством соглашения – картеля,

при участии в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора: Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области, Департамента градостроительства и земельных отношений администрации г. Оренбурга, администраций муниципальных образований Чкаловский сельсовет, Нижнепавловский сельсовет Оренбургского района Оренбургской области, Администрации муниципального образования Оренбургского района Оренбургской области, администрации Южного округа города Оренбурга.

В судебном заседании приняли участие представители:

от Генеральной прокуратуры Российской Федерации – Слободин С.А.;

от общества с ограниченной ответственностью «СКС» – Морозов А.И.;

от общества с ограниченной ответственностью «СтройГрупп» – Иванов И.П.;

посредством использования системы веб-конференции: от общества с ограниченной ответственностью «Заря» – Звягинцев С.А.; от общества с ограниченной ответственностью «ВМ Капитал» – Капустин Д.А.; от общества с ограниченной ответственностью «ОренСтройМонтаж» – Фоняков И.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:

Первый заместитель прокурора Оренбургской области (далее – прокурор, Прокуратура Оренбургской области) обратился в арбитражный суд с настоящим иском в рамках полномочий, предоставленных положениями статей 21, 35 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) и нормами статьи 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ).

Определением Арбитражного суда Оренбургской области от 27 февраля 2025 г. прокурору на основании статьи 49 АПК РФ отказано в уточнении исковых требований и признании дополнительно к оспоренной сделке недействительными электронные аукционы и муниципальные контракты, заключенные по результатам проведенных аукционов, а также о применении последствий недействительности ничтожных сделок в виде взыскания в доход Российской Федерации с общества «Заря» денежных средств в размере 259 969 762 рублей, с общества «СКС» – в размере 10 184 466, 8 рублей, с общества «ВМ Капитал» – в размере 44 568 286,5 рублей.

Решением Арбитражного суда Оренбургской области от 28 марта 2025 г. в удовлетворении первоначально заявленных исковых требований Прокуратуре Оренбургской области отказано.

Постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 июля 2025 г. решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Арбитражный суд Уральского округа постановлением от 27 октября 2025 г. принятые по делу судебные акты оставил без изменения.

Заместитель Генерального прокурора Российской Федерации, действуя в интересах Российской Федерации, обратился в Судебную коллегию по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации с кассационным представлением, в котором просит отменить принятые по делу

судебные акты в связи с существенными нарушениями судами норм материального и процессуального права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Завьяловой Т.В. от 15 апреля 2026 г. кассационное представление вместе с делом передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В отзывах на кассационное представление Заместителя Генерального прокурора Российской Федерации администрация муниципального образования Оренбургского района Оренбургской области поддерживает позицию прокуратуры, а общества «ОренСтройМонтаж», «Стройгрупп», «Заря», «СКС», «ВМ Капитал» возражают против кассационного представления и просят Судебную коллегию Верховного Суда Российской Федерации оставить принятые по делу судебные акты без изменения.

Основаниями для отмены или изменения Судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных актов в порядке кассационного производства являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 291¹¹ АПК РФ).

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291¹⁴ АПК РФ законность обжалуемых судебных актов, Судебная коллегия полагает, что кассационное представление Заместителя Генерального прокурора Российской Федерации подлежит удовлетворению, а принятые по делу судебные акты – отмене по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела и установлено судами, Управлением Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области (далее – управление, антимонопольный орган) в рамках рассмотрения антимонопольного дела, возбужденного на основании приказа

от 24 февраля 2022 г. № 13, установлено, что в период с 15 апреля 2020 г. по 10 ноября 2021 г. общества «Заря» «СКС», «ВМ Капитал», «СтройГрупп», «ОренСтройМонтаж» приняли участие в 9 (девяти) торгах, предметом которых являлись контракты на выполнение работ по ремонту дорожного покрытия (автомобильных дорог), благоустройства парков, территорий, мест накопления ТКО, приобретение жилых помещений в муниципальную собственность для переселения граждан из аварийного жилого фонда. Заказчиками выступали администрации муниципальных округов города Оренбурга.

Решением антимонопольного органа от 1 декабря 2022 г. по делу № 056/01/11-152/2022 указанные общества признаны нарушившими положения пункта 2 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) в результате заключения и реализации антиконкурентного соглашения при участии в закупках, организованных и проведенных муниципальными образованиями Оренбургской области.

В частности, управлением установлена модель поведения каждого участника в ходе торгов, свидетельствующая о скоординированных действиях названных лиц, направленных на победу заранее определенного участника с наименьшим снижением цены, максимально приближенной к начальной (максимальной).

Таким образом, заключение картельного соглашения между обществами повлекло их отказ от конкурентной борьбы (минимальное снижение НМЦК либо отсутствие снижения) и поддержание цен на торгах. В результате обществами были заключены муниципальные контракты, при исполнении которых получен доход на общую сумму 314 722 515 рублей.

Предписание по итогам проверки антимонопольным органом не выдавалось.

Решением Арбитражного суда Оренбургской области от 2 февраля 2024 г. по делу А47-20816/2022, оставленным без изменения постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 11 июня 2024 г.

и постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 26 сентября 2024 г., названное решение антимонопольного органа признано законным и обоснованным.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 16 января 2025 г. в передаче кассационных жалоб обществ «Заря» и «ОренСтройМонтаж» по делу № А47-20816/2022 для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации отказано.

Постановлениями антимонопольного органа по административным делам также была установлена вина обществ в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 14.32 Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ); производства по указанным делам прекращены в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности на основании пункта 6 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ.

Обращаясь в арбитражный суд с соответствующими требованиями, Прокуратура Оренбургской области на основании статьи 169 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс, ГК РФ) квалифицировала заключенное обществами «Заря» «СКС», «ВМ Капитал», «СтройГрупп», «ОренСтройМонтаж» картельное соглашение в качестве сделки, совершенной с целью, заведомо противной основам правопорядка и нравственности, полагая, что действия хозяйствующих субъектов, нацеленные на незаконное извлечение дохода за счет бюджетных средств, создали угрозу экономической безопасности государства. В этой связи полученный названными обществами доход в результате исполнения контрактов, заключенных по итогам торгов, подлежит признанию незаконным, поскольку возможность осуществления предпринимательской деятельности и признания субъектов победителями торгов обусловлена исключительно нарушением всеми участниками картельного соглашения требований антимонопольного законодательства.

Отказывая в удовлетворении заявленных прокуратурой требований, суды трех инстанций исходили из того, что заключенное между ответчиками устное антиконкурентное соглашение (картель) не является сделкой, а обращение прокурора в суд с названным иском в порядке статьи 169 Гражданского кодекса является ненадлежащим способом защиты нарушенного права.

Кроме того, суды указали на недоказанность незаконного получения обществами заявленных к взысканию в доход Российской Федерации средств и отсутствие сведений о причинении каких-либо убытков от реализации картельного соглашения, а также оснований для применения положений о солидарной ответственности ответчиков по рассматриваемому иску.

Обосновывая такие выводы, суды, в том числе приняли во внимание выводы, содержащиеся в определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 30 июля 2024 г. № 9-КГ24-7-К1 по иному делу.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судами при рассмотрении дела не учтено следующее.

Конституция Российской Федерации гарантирует единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержку конкуренции, свободу экономической деятельности (часть 1 статьи 8), не допускает экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (часть 2 статьи 34) и определяет необходимость создания условий для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан (статья 75.1).

Указанные конституционные нормы наряду с положениями Гражданского кодекса о добросовестности действий участников гражданских правоотношений при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и недопустимости извлечения преимущества из своего незаконного или недобросовестного поведения, в том числе использования гражданских прав в

целях ограничения конкуренции, а также злоупотребления доминирующим положением на рынке (пункты 3 и 4 статьи 1, пункт 1 статьи 10) образуют основу антимонопольного законодательства, на что обращено внимание в пункте 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 4 марта 2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением антимонопольного законодательства» (далее – постановление Пленума № 2).

Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) в числе основных начал контрактной системы в сфере закупок устанавливает создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок (часть 1 статьи 8).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок (часть 2 статьи 8 данного Федерального закона).

Реализация названного принципа не только имеет самостоятельное значение в контексте требований защиты и поощрения конкуренции, но и направлена на повышение эффективности закупок, в том числе на этапе определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (пункт 2 части 1 статьи 1 Федерального закона № 44-ФЗ), а значит, на достижение экономности

и результативности использования бюджетных средств (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2022 г. № 7-П).

Статьей 11 Закона о защите конкуренции запрещается монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов в форме ограничивающих конкуренцию соглашений.

На основании части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции запрещаются картели - ограничивающие конкуренцию соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке или приобретение товаров на одном товарном рынке.

В частности, запрещаются картели - соглашения хозяйствующих субъектов, которые приводят или могут привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах (пункт 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции).

Разъясняя содержание указанного антимонопольного запрета, Пленум Верховного Суда Российской Федерации указал, что соглашениями хозяйствующих субъектов могут быть признаны любые договоренности между ними в отношении поведения на рынке, в том числе как оформленные письменно (например, договоры, решения объединений хозяйствующих субъектов, протоколы), так и не получившие письменного оформления, но нашедшие отражение в определенном поведении. Факт наличия соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок. Ограничение конкуренции картелем в случаях, упомянутых в пунктах 1 - 5 части 1 статьи 11 Закона, в силу закона предполагается (пункты 21 и 22 постановления Пленума № 2).

По смыслу закона картельные соглашения являются одной из наиболее опасных форм антиконкурентного поведения, поскольку значительный характер ущерба от такой деятельности обуславливаются подавлением здоровой рыночной конкуренции, искусственным ростом цен, вытеснением

с рынка лиц, добросовестно ведущих свою деятельность на конкурентных началах.

Антиконкурентные соглашения, реализуемые при участии хозяйствующих субъектов в контрактной системе в сфере закупок, помимо вышеуказанных последствий, также влекут за собой причинение непосредственного ущерба государству, поскольку исполнение государственных контрактов производится за счет бюджетных средств.

В связи с этим законодатель не ограничил круг лиц, а также требования, с которыми истец может обратиться за судебной защитой в случае установления того факта, что ряд хозяйствующих субъектов действовали с нарушением установленных пределов осуществления гражданских прав, а именно, являлись участниками антиконкурентного соглашения – картеля, организованного в контрактной системе в сфере закупок.

В соответствии с частью 3 статьи 37 Закона о защите конкуренции лица, права и интересы которых нарушены в результате нарушения антимонопольного законодательства, вправе обратиться в установленном порядке в суд, арбитражный суд, в том числе с исками о восстановлении нарушенных прав, возмещении убытков, включая упущенную выгоду, возмещении вреда, причиненного имуществу.

Частью 3 статьи 51 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что лицо, чьи действия (бездействие) в установленном этим законом порядке признаны монополистической деятельностью или недобросовестной конкуренцией и являются недопустимыми в соответствии с антимонопольным законодательством, по предписанию антимонопольного органа обязано перечислить в федеральный бюджет доход, полученный от таких действий (бездействия). В случае неисполнения этого предписания доход, полученный от монополистической деятельности или недобросовестной конкуренции, подлежит взысканию в федеральный бюджет по иску антимонопольного органа.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в постановлениях от 24 июня 2009 г. № 11-П и от 17 февраля 2022 года № 7-П, данная мера (взыскание в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения) по основаниям и процедуре применения, а также по своим правовым последствиям является специфической формой принудительного воздействия на участников охраняемых антимонопольным законодательством общественных отношений. Она призвана обеспечить восстановление баланса публичных и частных интересов путем изъятия доходов, полученных хозяйствующим субъектом в результате злоупотреблений, и компенсировать таким образом не подлежащие исчислению расходы государства, связанные с устранением негативных социально-экономических последствий нарушения.

Таким образом, такая мера государственного воздействия на лиц, допустивших нарушение антимонопольного законодательства, как взыскание в доход федерального бюджета тех доходов, которые были получены ими вследствие указанных действий (бездействия), предусмотрена законодательством и обусловлена существом антимонопольных нарушений, как затрагивающих интересы государства, широкого круга субъектов экономической деятельности и потребителей.

Государственный контроль в сфере защиты конкуренции в Российской Федерации осуществляет Федеральная антимонопольная служба, главной целью деятельности которой является обеспечение свободы конкуренции, предотвращение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Наряду с этим осуществляемая прокуратурой Российской Федерации функция надзора за исполнением законов является самостоятельной (обособленной) формой реализации контрольной функции государства, в рамках которой обеспечивается - путем своевременного и оперативного реагирования органов прокуратуры на ставшие известными факты нарушения субъектами права законов различной отраслевой принадлежности -

неукоснительное соблюдение Конституции Российской Федерации и законов, действующих на территории Российской Федерации, в том числе теми государственными органами, на которые возложены функции специального (ведомственного) государственного контроля (надзора). Это обусловлено целями обеспечения верховенства права, единства правового пространства, укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 февраля 2000 г. № 3-П, от 11 апреля 2000 г. № 6-П, от 17 февраля 2015 г. № 2-П).

Следовательно, действующее законодательство закрепляет самостоятельную роль надзорного органа в обеспечении законности и правопорядка.

Так, на основании части 1 статьи 52 АПК РФ прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с исками о признании недействительными сделок, совершенных органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления; о признании недействительными сделок, заключенных с нарушением требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о применении последствий недействительности таких сделок.

Сделка, совершенная с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности, ничтожна и влечет последствия, установленные статьей 167 Гражданского кодекса. В случаях, предусмотренных законом, суд может взыскать в доход Российской Федерации все полученное по такой сделке сторонами, действовавшими умышленно, или применить иные последствия, установленные законом (статья 169 Гражданского кодекса).

Прибегая к понятию сделки при правовой квалификации картельного соглашения, надзорный орган при заявлении настоящего иска правомерно исходил из того, что реализация антиконкурентного соглашения, достигнутого

между участниками рынка, фактически состояла в заключении контрактов, исполнение которых производится за счет бюджетных средств.

Это искажает условия конкуренции и наносит прямой ущерб публичным интересам, поскольку приводит к неэффективному расходованию бюджетных ресурсов.

Доход от таких сделок имеет противоправную природу, его получение не может быть признано законным (правомерным) применительно к пункту 2 части 1 статьи 11 и части 3 статьи 51 Закона о защите конкуренции, в связи с чем прокурор полномочен принимать меры по взысканию этого дохода в судебном порядке по правилам части 1 статьи 52 АПК РФ, пункта 4 статьи 1 и статьи 169 Гражданского кодекса в целях полного восстановления публичных интересов, связанных, в том числе с устранением негативных последствий нарушения субъектами предпринимательской деятельности положений антимонопольного законодательства и законодательства в сфере закупок для государственных нужд.

В рассматриваемой ситуации прокуратура в установленном законом порядке реализовала механизм привлечения обществ к ответственности за выявленное и документально подтвержденное нарушение. При этом полностью исключены какие-либо признаки чрезмерности, избыточности применяемых мер либо факт повторного взыскания, поскольку антимонопольный орган не привлекал общества к административной ответственности и не выдавал соответствующих предписаний.

Учитывая установленный вступившим в законную силу решением Арбитражного суда Оренбургской области по делу А47-20816/2022 факт заключения картельного соглашения, взыскание всего полученного по нему дохода солидарно со всех участников такого соглашения отвечает принципам гражданско-правовой ответственности и целям восстановления нарушенных публичных интересов. Это обусловлено тем, что участники картельного сговора действовали согласованно, в едином умысле, и преследовали общую противоправную цель.

На основании вышеизложенного требование прокуратуры о взыскании с названных обществ солидарно в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие заключения ими антисоциальной сделки (картеля), соответствует положениям пункта 4 статьи 1, статьи 169 Гражданского кодекса и части 3 статьи 51 Закона о защите конкуренции.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает, что принятые по делу судебные акты подлежат отмене на основании части 1 статьи 291¹¹ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с существенными нарушениями норм материального права.

Требования прокуратуры подлежат удовлетворению в полном объеме.

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

определила:

решение Арбитражного суда Оренбургской области от 28 марта 2025 г., постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 июля 2025 г. и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 27 октября 2025 г. по делу № А47-10662/2024 отменить.

Требования Прокуратуры Оренбургской области удовлетворить.

Признать недействительной сделку – картель, в результате которой общество с ограниченной ответственностью «СКС» признано победителем аукциона № 0853500000320002431, общество с ограниченной ответственностью «Заря» признано победителем по аукционам № 0153300066920000345, № 0153300066920000478, № 0153300066920000902, общество с ограниченной ответственностью «ВМ Капитал» признано победителем по аукционам № 0153300004520000018, № 0153300066921001448.

Взыскать с обществ с ограниченной ответственностью «Заря», «СКС», «ВМ Капитал», «ОренСтройМонтаж», «СтройГрупп» солидарно в доход Российской Федерации 314 722 515 рублей дохода, полученного в результате реализации запрещенного антимонопольным законодательством соглашения – картеля.

Председательствующий судья

Т.В. Завьялова

Судьи

М.К. Антонова

А.А. Якимов

