

УДК 330

A.G. Asadov

**THE INSTITUTE OF JUDICIAL PRACTICE AS
A MECHANISM FOR THE PROTECTION OF
ECONOMIC COMPETITION**

The article discusses the current dispute regarding the inconsistency of sectoral regulation with the meaning and content of Federal Law No. 44-FZ dated April 5, 2013, "On the Contract System in the Field of Procurement of Goods, Works, and Services for State and Municipal Needs," using the presented example.

Keywords: economic competition, regulation, socio-economic relations, institutions

А.Г. Асадов¹**ИНСТИТУТ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ КАК МЕ-
ХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОН-
КУРЕНЦИИ**

В статье рассматривается актуальный спор по поводу несоответствия отраслевого регулирования смыслу и содержанию Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на представленном примере.

Ключевые слова: экономическая конкуренция, регулирование, социально-экономические отношения, институты

DOI: 10.36807/2411-7269-2026-2-45-10-15

В процессе системного институционального регулирования социально-экономических отношений государство выступает основным субъектом, способствующим формированию институциональной среды, которая обеспечивает стабильность и развитие общества. Институциональное регулирование общественных отношений рассматривается как ключевой механизм упорядочения социальной жизни, динамический процесс при котором регулирование осуществляется не отдельными социальными нормами, а институтами – комплексными нормативными образованиями, которые представляют собой системное единство норм, связанных между собой единым предметом регулирования. Действие институтов проявляется одновременно на разных уровнях регулирования: нормативном, факторном, правовом, социально-экономическом, фактическом, на стадии создания и применения правовых норм в процессе реализации судебной практики. Институты являются практическими регуляторами, которые объединяют различные элементы социальной системы и посредством обратной связи обеспечивают её стабильность. [4, С. 388-512]

По мнению известного правоведа Алексеева - юридическая (судебная) практика – это объективированный опыт реализации права, складывающийся в результате деятельности компетентных органов по применению юридических норм. [1, С.470]

Юридическая практика есть составная часть процесса правового регулирования и одновременно она является «поставщиком информации» для канала обратной связи между нормами права и общественными отношениями. [8, С.115]

Функции юридической (судебной) практики – это те направления, в которых проявляются правовое значение юридической практики, ее роль в процессе правового регулирования. Таких функций две: а) правоконкретизирующая – функция, выражающая конкретизацию юридической практикой содержания правовых предписаний. Она воплощается в так или иначе объективированных образцах, типовых решениях юридических дел, выработанных применительно к своеобразной конкретной жизненной ситуации. Каждый из этих видов имеет свои специфические пределы и по различному проявляется в тех или иных отраслях права; б) сигнально-информационная – функция, выражающая назревшие требования об изменении, развитии, совершенствовании юридических норм. [1, С. 475]

Правовая система носит открытый характер, поскольку она обменивается информацией с окружающей социальной средой. Соответственно правовая практика неотделима от социальной практики, которая выступает для нее источником такой информации. Юридическая практика, разновидностью которой является судебная практика представляет деятельность, связанную с регулированием социальных и политических отношений посредством обращения к установленным правовым нормам и законам. Бесспорно, сложившееся веками утверждение, что без учета судебной практики невозможна ни деятельность судов, ни функционирование законодательства, ни плодотворность науки [1, С. 474]. Теоретики права отмечают, что при сложном устройстве системы права, она обладает таким свойством как саморегулирование, самонастройка. Внутрисистемные правовые механизмы обеспечивают действие юридических норм в соответствии с требованиями развивающихся общественных отношений. Ведущее значение

¹ Асадов Андрей Гусейнович, генеральный директор ООО "Современные инженерные системы", выпускник магистратуры СПбГТИ, студент магистратуры СПбГУ
E-mail: a230662@yandex.ru

имеют свойства нормативности и формальной определенности, обеспечивающие устойчивость правового регулирования общественных отношений. Система права способна оперативно учитывать потребности общественного развития, с помощью заложенного в ней самой механизма учета судебной практики [1, С. 644].

В статье рассматривается актуальный спор по поводу несоответствия отраслевого регулирования смыслу и содержанию Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на представленном ниже примере.

Департамент капитального строительства администрации города Томска (далее – департамент, заказчик) 20.02.2025 г. разместил в единой информационной системе в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru) извещение о проведении запроса котировок в электронной форме № 0165300010525000097 на выполнение проектно-изыскательских работ по объекту: «Проведение аварийно-восстановительных мероприятий путём проведения капитального ремонта подпорной стены, расположенной по адресу: г. Томск, ул. Сибирская, д. 102/10» (далее по тексту - Извещение), с начальной (максимальной) ценой муниципального контракта 3 129 811,77 рублей. Согласно протоколу подведения итогов определения поставщика от 28.02.2025 г. комиссией заказчика рассмотрены пять заявок на участие в закупке, при этом две из них отклонены ввиду несоответствия участника закупки требованиям, установленным в извещении. Общество «Фирма Сибтранском», заявка которого была отклонена, обратилось в Управление Федеральной Антимонопольной службы по Томской области (далее – УФАС ТО, Управление, заинтересованное лицо, антимонопольный орган) с жалобой на действия заказчика и закупочной комиссии при проведении названного запроса котировок.

Решением антимонопольного органа от 12.03.2025 по делу № 070/10/99-217/2025 в действиях департамента выявлено нарушение части 6 статьи 31 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) (пункт 1); в действиях комиссии нарушений не выявлено (пункт 2).

Не согласившись с пунктом 1 указанного решения антимонопольного органа, заказчик обратился в Арбитражный суд Томской области с заявлением о признании незаконным выше-названного решения от 12.03.2025 г. антимонопольного органа в части установления в его действиях указанного нарушения. Определением от 05.06.2025 г. заявление принято к производству, к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора привлечены: Администрация города Томска, Общество «Фирма Сибтранском» (ИНН 2466018078), Общество «РТС-тендер» (ИНН 7710357167).

Суды первой и апелляционной инстанций по делу № А67-5233/2025 заявленное требование удовлетворили, пришли к выводу о несоответствии оспариваемого решения антимонопольного органа действующему законодательству, нарушении прав и законных интересов департамента в сфере экономической деятельности. Решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Томской области 12.03.2025 г. по делу №070/10/99-217/2025 признано судом недействительным в части установления в действиях Департамента капитального строительства администрации города Томска нарушения части 6 статьи 31 Закона о контрактной системе. Арбитражный суд Западно-Сибирского округа оставил без изменения обжалуемые судебные акты, исходя из доводов кассационной жалобы антимонопольного органа и обстоятельств рассматриваемого спора.

Закон о контрактной системе регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Согласно части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе одним из конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) является запрос котировок в электронной форме. Победителем запроса котировок, в силу часть 9 статьи 24 названного Закона признается участник закупки, заявка на участие в закупке которого соответствует требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки, и который предложил наиболее низкую цену контракта, наименьшую сумму цен единиц товаров, работ, услуг (в случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 названного Закона).

В силу положений статьи 31 Закона о контрактной системе участник закупки должен соответствовать требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки (пункт 1 части 1). Информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 названной статьи указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке (в случае, если указанным Законом преду-

смотрена документация о закупке) (часть 5). Заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований названного Закона (часть 6).

В рассматриваемом случае объектом закупки являлось проведение проектно-изыскательских работ в отношении объекта капитального строительства. На основании пункта 1 статьи 49 Гражданского кодекса Российской Федерации в случаях, предусмотренных законом, юридическое лицо может заниматься отдельными видами деятельности только на основании специального разрешения (лицензии), членства в СРО или выданного СРО свидетельства о допуске к определенному виду работ.

В соответствии с частью 1 статьи 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) индивидуальный предприниматель или юридическое лицо имеет право выполнять инженерные изыскания, осуществлять подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства по договору подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, по договору строительного подряда, по договору подряда на осуществление сноса, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, или региональным оператором, при условии, что такой индивидуальный предприниматель или такое юридическое лицо является членом соответственно СРО в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, если иное не установлено ГрК РФ.

Согласно части 2 статьи 47 ГрК РФ, работы по договорам о выполнении инженерных изысканий, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком или лицом, получившим в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации разрешение на использование земель или земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для выполнения инженерных изысканий, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами СРО в области инженерных изысканий.

В силу части 4 статьи 48 ГрК РФ, работы по договорам о подготовке проектной документации, внесению изменений в проектную документацию в соответствии с частями 3.8 и 3.9 статьи 49 названного Кодекса, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами СРО в области архитектурно-строительного проектирования.

Как следует из материалов дела, извещение о проведении спорной закупки содержало требование заказчика к участникам закупки о наличии членства СРО в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования.

По мнению антимонопольного органа, изложенному в письме ФАС России от 11.07.2023 г. № МШ/54828/23 «Об установлении требований к участникам закупки о членстве в саморегулируемой организации и о проверке у участников закупок членства в саморегулируемой организации» градостроительным законодательством установлено требование к подрядчикам работ о наличии членства СРО. При проведении закупки участник вправе привлекать к выполнению работ субподрядчиков. Согласно позиции ФАС России, требование к участнику о наличии у него членства СРО в области всех работ, входящих в предмет закупки, ограничивает количество участников закупки, и следовательно, в целях обеспечения конкуренции заказчик должен устанавливать требования к участникам закупки о наличии членства СРО, область регулирования которой соотносится с результатом работ, являющихся предметом закупки (то есть членство СРО в области архитектурно-строительного проектирования).

В свою очередь департамент ссылается на то, что в случае проведения единой закупки работ по инженерным изысканиям и подготовке проектной документации участник закупки, не обладающий правом выполнять такие работы, не вправе принимать участие в указанной закупке. Привлеченный им на субподряд член СРО в области инженерных изысканий проверку в рамках этой закупки не проходил, свой опыт работы и кадровый состав не подтверждал. В данном случае заказчик обязан предусмотреть в документации о единой закупке одновременно требование о членстве участника закупки в СРО в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования. При этом, если будет отсутствовать требование о наличии членства в СРО по каждой из областей деятельности, с учетом положений статей 60 и 60.1 ГрК РФ возникает риск непредусмотренных выплат из бюджета соответствующего уровня в случае причинения вреда вследствие недостатков работ по инженерным изысканиям и подготовке проектной документации в связи с невозможностью регрессного требования к СРО соответствующего вида. Кроме того, исключается возможность возмещения ущерба из средств соответствующего компенсационного фонда, причиненного в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения членом СРО обязательств по договору генподряда, заключенному по

итогах такой единой закупки, и возврат средств в бюджет соответствующего уровня бюджетной системы России.

Исследовав и оценив в порядке статьи 71 АПК РФ имеющиеся в деле доказательства, проанализировав содержание закупочной документации, суды первой и апелляционной инстанций верно установили, что предметом спорной закупки одновременно являлись самостоятельные виды работ – выполнение инженерных изысканий и подготовка проектной документации в целях выполнения капитального ремонта по объекту капитального строительства. Следовательно, проект контракта, в соответствии с буквальным толкованием его условий, относится к числу смешанных договоров, так как содержит элементы договора подряда на выполнение инженерных изысканий и договора подряда на подготовку проектной документации. При таких обстоятельствах суды обоснованно согласились с позицией заказчика о необходимости установления требования к участникам спорной закупки о наличии членства СРО как в области инженерных изысканий, так и в области архитектурно-строительного проектирования.

Вывод судов не противоречит подходу, изложенному в пункте 7 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28.06.2017 г., применительно к требованию о предоставлении лицензии участником закупки.

С учетом изложенного в рассмотренном примере суды всех инстанций правомерно удовлетворили заявленное департаментом требование, признав недействительным оспариваемое решение Управления ФАС по Томской области.

Суд также находит обоснованными доводы заявителя о том, что антимонопольный орган не доказал обстоятельства того, что требование о наличии у участника закупки членства в двух СРО включено в документацию об аукционе в целях ограничения конкуренции. Аналогичный правовой подход изложен в Постановлениях Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 22.09.2025 г. № Ф04-2846/2025 по делу №А46-24255/2024, от 21.04.2022 г. № Ф04-424/2022 по делу № А45-15952/2021.

Из пояснений заявителя следует, и Управлением не оспорено, что при обосновании начальной (максимальной) цены контракта использованы коммерческие предложения от лиц, которые являются членами обоих указанных видов СРО, три из пяти участников, подавших заявки на участие в закупке являются членами обоих указанных видов СРО, снижение цены по итогам электронного аукциона составило более 43 процентов.

Согласно правовой позиции, изложенной в Постановлении Президиума ВАС РФ от 28.12.2010 г. № 11017/10 по делу № А06-6611/2009, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов. Соответственно включение в извещение о закупке условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, в рассматриваемом случае не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах.

Таким образом, в действиях заявителя при осуществлении указанной закупки отсутствуют нарушения части 6 статьи 31 Закона о контрактной системе.

Ссылки ответчика на позицию Федеральной Антимонопольной Службы России, изложенную в письме от 11.07.2023 г. № МШ/54828/23 «Об установлении требований к участникам закупки о членстве в саморегулируемой организации и о проверке у участников закупок членства в саморегулируемой организации» отклонена судом, поскольку не обладает нормативными свойствами.

Несоответствие позиции ФАС России действующему законодательству следующее. В пункте 1 названного письма ФАС РФ отмечается, что при проведении закупки, предметом которой являются одновременно проектно-изыскательские и строительно-монтажные работы, в извещении об осуществлении закупки, приглашении, документации о закупке (в случае, если Законом о контрактной системе предусмотрена документация о закупке) заказчиком должно быть установлено требование к участникам закупки о членстве в саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства (за исключением случаев, при которых такое членство не требуется в соответствии с ГрК РФ).

Также в случае, если объектом закупки являются работы по разработке проектной документации и в том числе работы по выполнению инженерных изысканий, заказчиком должно быть установлено требование к участнику закупки о наличии членства в саморегулируемой организации в области архитектурно-строительного проектирования

Данное требование, считает ФАС России, согласуется с условием о необходимости соблюдения принципа обеспечения конкуренции, в рамках которого не допускается установление требований, приводящих к необоснованному ограничению числа участников закупки. С учетом изложенного, по мнению ФАС России, в целях обеспечения конкуренции заказчик должен устанавливать требования к участникам закупки о наличии членства в саморегулируемой организации, область регулирования которой соотносится с результатом работ, являющихся объектом закупки. В соответствии с рассмотренной судебной практикой, данный вывод антимонопольного органа безусловно является ошибочным.

После формирования судебной практики по делу № А67-5233/2025 и ряду вышеуказанных дел, в которых изложен аналогичный правовой подход, Федеральная антимонопольная служба России в письме от 22.05.2026 г. № МШ/50370-ПР/26 сообщила о том, что положения пункта 1 письма ФАС России от 11.07.2023 г. № МШ/54828/23 "Об установления требований к участникам закупки о членстве в саморегулируемой организации и о проверке у участников закупок членства в саморегулируемой организации" утратили актуальность, в связи с чем дальнейшему применению не подлежат.

В статье исследован механизм институционального урегулирования правовых пробелов посредством систематизации судебной практики на примере арбитражного спора по делу № А67-5233/2025, которое было рассмотрено Арбитражным судом Томской области 02.10.2025 г., и оставлено без изменений Седьмым арбитражным апелляционным судом (постановление № 07АП-7248/2025 от 12.12.2025 г.), и Арбитражным судом Западно-Сибирского округа (постановление № Ф04-414/2026 от 16.03.2026 г.)

Научные дискуссии о возможности отнесения судебной практики к источникам права имеют достаточно долгую историю. Р. Давид – известный французский правовед еще в 60-х годах XX века обращал внимание «на все увеличивающееся число различных сборников и справочников судебной практики...они создаются для юристов-практиков, и их роль объяснима лишь тем, что судебная практика является в прямом смысле слова источником права». [3 С.131]

Сложившаяся российская судебная практика как институт представлена многоуровневым комплексным процессом и является связующим звеном между социальными нормами, экономическими условиями и правовыми механизмами.

Научная и учебная литература:

Список использованных источников

1. Алексеев С. С. .Собрание сочинений в 10 томах. Т. 3. Проблемы теории права. Курс лекций. М.: Изд. Статут, 2010. 782 с.
2. Бондарь Н. С. Единообразие судебной практики в современном правопорядке: конституционно-правовые механизмы обеспечения // Российская юстиция. 2022. № 9. С. 11-21.
3. Давид Р. Основные правовые системы современности. М.,1988. С.131.
4. Мальцев Г. В. Социальные основания права. М.: Норма: ИНФРА-М, 2023. 800 с.
5. Марченко М. Н. Источники права: учеб. пособие. М.: Проспект, 2022. – 768 с
6. Марченко, М.Н. Теория государства и права : учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Проспект, 2024. - 648 с.
7. Поляков А.В., Тимошина Е.В. Общая теория права: учебник. – 3-е изд., испр. и доп. – СПб.: Изд-во С-Петерб. ун-та, 2017. – 468 с.
8. Реутов В.П. Стадии воздействия юридической практики на развитие законодательства // Правоведение. 1970. № 3. С. 115
9. Серков П. П. Правоотношение (теория и практика современного правового регулирования): Монография: в трех частях. М.: Норма, 2018.
10. Судебная практика в современной правовой системе России : монография / Т. Я. Хабриева, В. В. Лазарев, А. В. Габов [и др.] ; под ред. Т. Я. Хабриевой, В. В. Лазарева. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : Норма : ИНФРА-М., 2020. 432 с.
11. Хабриева Т. Я., Ковлер А. И., Курбанов Р. А. Доктринальные основы практики Верховного Суда Российской Федерации: монография / отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Норма, ИНФРА-М., 2023.

Материалы судебной практики:

1. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28.06.2017 г.
2. Решение Арбитражного суда Томской области от 02.10.2025 г. по делу № А67-5233/2025

3. Постановление Седьмого Арбитражного Апелляционного суда от 12.12. 2025 г. по делу № А67-5233/2025.
4. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 16.03.2026 г. по делу № А67-5233/2025
5. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 22.09.2025 г. № Ф04-2846/2025 по делу А46-24255/2024
6. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 21.04.2022 г. № Ф04-424/2022 по делу № А45-15952/2021.

Отраслевые ненормативные документы:

1. Письмо ФАС РФ от 22.05.2026 № МШ/50370-ПР/26 «О об отмене пункта 1 письма ФАС России от 11.07.2023 № МШ/54828/23»
2. Письмо ФАС России от 11.07.2023 № МШ/54828/23 «Об установлении требований к участникам закупки о членстве в саморегулируемой организации и о проверке у участников закупок членства в саморегулируемой организации»