



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-1033

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

11 февраля 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
судей Верховного Суда
Российской Федерации

Нефедова О.Н.,

Бугакова О.А.,
Кириллова В.С.

Томиной Д.Д.

Слободина С.А.,

при секретаре
с участием прокурора

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью Частной охранной организации «Илир-24» о признании недействующим пункта 26 Правил ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1078,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1078 (далее также – Постановление № 1078) утверждены Правила ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее также – Правила). Нормативный правовой акт 1 июля 2021 г. размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) и 12 июля 2021 г. опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации.

Правила устанавливают порядок ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее также – реестр, реестр недобросовестных поставщиков), порядок направления обращения о включении информации об участнике закупки или о поставщике (подрядчике,

исполнителе) в реестр (далее также – обращение), требования к составу, содержанию, форме обращения, порядок рассмотрения обращения федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, основания для принятия решения о включении информации об участнике закупки, о поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр либо об отказе в таком включении, порядок направления решения о включении информации об участнике закупки, о поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр либо решения об отказе в таком включении, порядок исключения информации, предусмотренной частью 3 статьи 104 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 – Федеральный закон № 44-ФЗ), из реестра.

Пунктом 26 раздела V Правил, регулирующего порядок исключения информации из реестра, установлено, что не позднее одного часа с момента подписания в соответствии с подпунктом «б» пункта 24 или подпунктом «б» пункта 25 Правил записи об исключении информации, предусмотренной частью 3 статьи 104 Федерального закона № 44-ФЗ, из реестра или изменений в реестровую запись федеральный орган исполнительной власти, определенный Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 6 статьи 4 Федерального закона № 44-ФЗ, обеспечивает размещение в реестре таких записи или изменений. При этом исключенная или измененная информация остается доступной для ознакомления на официальном сайте единой информационной системы, а в реестре должна содержаться дата исключения информации из реестра или дата внесения изменений в реестр.

Общество с ограниченной ответственностью Частная охранная организация «Илир-24» (далее также – Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим пункта 26 Правил, ссылаясь на его несоответствие части 9 статьи 104 Федерального закона № 44-ФЗ, согласно которой информация, предусмотренная частью 3 статьи 104 поименованного закона, подлежит исключению из реестра в порядке и по основаниям, предусмотренным данной нормой закона. Полагает, что оспариваемая норма такого исключения не предусматривает, в том числе в случае незаконного включения сведений об организации в реестр, поскольку остается доступной, что нарушает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской деятельности.

В обоснование своего требования административный истец указал, что на основании решений Управления Федеральной антимонопольной службы по Ямало-Ненецкому автономному округу от 13 января 2023 г. и Управления Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю от 18 апреля 2023 г. сведения об Обществе были внесены в реестр. Решением Арбитражного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 11 июля 2023 г. и решением Арбитражного суда Красноярского края от 13 мая 2024 г. указанные решения названных территориальных органов Федеральной антимонопольной службы отменены, в реестр включены сведения об исключении Общества из реестра, но

без указания оснований для досрочного исключения сведений из реестра и без исключения из реестра информации об организации. В связи с этим в настоящее время в реестре сохраняется запись о том, что Общество в период с 18 января по 28 октября 2023 г. и с 21 апреля 2023 г. по 24 мая 2024 г. было включено в реестр в связи с недобросовестными действиями (бездействием) при исполнении государственного контракта. Факт сохранения в реестре записей об Обществе создает ему отрицательную деловую репутацию и влечет для него негативные последствия, так как кредитные организации отказывают в выдаче банковских гарантий с целью заключения контрактов со ссылкой на то, что Общество дважды вносилось в реестр и существуют высокие риски неисполнения им контрактов с раскрытием гарантий.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству финансов Российской Федерации (поручение от 26 декабря 2024 г. № ДГ-П13-46004), просившему в письменных возражениях на административный иск отказать в удовлетворении заявленного требования и указавшему, что Правила утверждены в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемое положение соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административного истца.

Представитель административного истца Мальчиков Е.С., принимавший участие в судебном заседании путем использования системы веб-конференции, поддержал заявленное требование, просил его удовлетворить.

В судебном заседании представитель административного ответчика Правительства Российской Федерации Шиляев А.П. возражал против удовлетворения административного искового заявления по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Нефедова О.Н., заслушав пояснения представителей сторон, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Полномочия Правительства Российской Федерации как исполнительного органа государственной власти определены Федеральным конституционным законом от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», статьей 5 которого закреплено, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 2).

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, в части, касающейся: 1) планирования закупок товаров, работ, услуг; 2) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); 3) заключения предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ контрактов; 4) особенностей исполнения контрактов; 5) мониторинга закупок товаров, работ, услуг; 6) аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг; 7) контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд регулирует Федеральный закон № 44-ФЗ (часть 1 статьи 1).

Для целей названного федерального закона под контрактной системой в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – контрактная система в сфере закупок) понимается совокупность участников контрактной системы в сфере закупок (федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок, исполнительные органы субъектов Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок, иные федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», заказчики, участники закупок, в том числе признанные поставщиками (подрядчиками, исполнителями), уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, специализированные организации, операторы электронных площадок, операторы специализированных электронных площадок) и осуществляемых ими, в том числе с использованием единой информационной системы в сфере закупок (за исключением случаев, если использование такой единой информационной системы не предусмотрено данным Федеральным законом), в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд (пункт 1 части 1 статьи 3).

В целях информационного обеспечения контрактной системы в сфере закупок создается и ведется единая информационная система, взаимодействие которой с иными информационными системами в соответствии с частью 2 статьи 4 Федерального закона № 44-ФЗ обеспечивает: 1) формирование, обработку, хранение и предоставление данных (в том числе автоматизированные) участникам контрактной системы в сфере закупок в рамках отношений, указанных в части 1 статьи 1 названного федерального закона; 2) контроль за соответствием информации об идентификационных

кодах закупок и непревышением объема финансового обеспечения для осуществления данных закупок, содержащихся в планах-графиках закупок, извещениях об осуществлении закупок, протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), условиях проектов контрактов (направляемых в соответствии с данным федеральным законом с использованием единой информационной системы участникам закупок, с которыми заключаются контракты); 3) использование усиленной квалифицированной электронной подписи для подписания электронных документов, предусмотренных поименованным федеральным законом. Единая информационная система содержит в том числе реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (часть 1, пункт 7 части 3 статьи 4 Федерального закона № 44-ФЗ).

Ведение реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в силу статьи 104 Федерального закона № 44-ФЗ осуществляется в единой информационной системе путем размещения в ней федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, информации, предусмотренной этой статьей (часть 1).

Частью 10 статьи 104 Федерального закона № 44-ФЗ закреплено, что Правительством Российской Федерации устанавливается порядок ведения реестра недобросовестных поставщиков, который предусматривает, в частности: 1) порядок направления обращения о включении информации об участнике закупки или о поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр недобросовестных поставщиков, требования к составу, содержанию, форме такого обращения; 2) порядок рассмотрения федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, обращения о включении информации об участнике закупки или о поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр недобросовестных поставщиков, основания для принятия решения о включении информации об участнике закупки, о поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр недобросовестных поставщиков либо об отказе в таком включении. Указанные основания должны в том числе предусматривать отказ во включении информации о поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр недобросовестных поставщиков, если надлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта оказалось невозможным вследствие обстоятельств непреодолимой силы; 3) порядок направления решения о включении информации об участнике закупки, о поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр недобросовестных поставщиков либо решения об отказе в таком включении; 4) порядок исключения информации, предусмотренной частью 3 данной статьи, из реестра недобросовестных поставщиков.

Реализуя предоставленные полномочия, Правительство Российской Федерации приняло Постановление № 1078, которым утвердило Правила.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Постановления № 1078 соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и

вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».

Следовательно, Постановление № 1078, утвердившее Правила, принято Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных полномочий. Порядок принятия и опубликования нормативного правового акта соблюден и не оспаривается административным истцом.

Пунктом 2 Правил установлено, что ведение реестра осуществляется в электронном виде путем формирования или изменения в соответствии с Правилами реестровых записей. Последовательная совокупность реестровых записей образует реестр, который размещается в единой информационной системе в сфере закупок (далее – единая информационная система). В случае внесения в соответствии с Правилами в реестр изменений информация, размещенная в реестре, изменяется, а реестровая запись обновляется.

В реестр недобросовестных поставщиков согласно части 2 статьи 104 Федерального закона № 44-ФЗ включается информация об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов, а также о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), не исполнивших или ненадлежащим образом исполнивших обязательства, предусмотренные контрактами.

В реестр недобросовестных поставщиков в соответствии с частью 3 статьи 104 Федерального закона № 44-ФЗ включается следующая информация об участниках закупок, поставщиках (подрядчиках, исполнителях), указанных в части 2 данной статьи: 1) полное и сокращенное (при наличии) наименования юридического лица, в том числе иностранного юридического лица (если участником закупки, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) является юридическое лицо), аккредитованного филиала или представительства иностранного юридического лица (если от имени иностранного юридического лица выступает аккредитованный филиал или представительство), фамилия, имя, отчество (при наличии) (если участником закупки, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) является физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя), идентификационный номер налогоплательщика или для иностранного лица в соответствии с законодательством соответствующего иностранного государства аналог идентификационного номера налогоплательщика; 2) фамилии, имени, отчества (при наличии), идентификационные номера налогоплательщика (аналог идентификационного номера налогоплательщика в соответствии с законодательством соответствующего иностранного государства для иностранного лица) членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа. Если полномочия единоличного исполнительного органа переданы в соответствии с законодательством Российской Федерации другому лицу (управляющему, управляющей организации), в реестр недобросовестных поставщиков также включаются фамилия, имя, отчество (при наличии) управляющего, наименование управляющей организации и идентификационный номер налогоплательщика (аналог идентификационного

номера налогоплательщика в соответствии с законодательством соответствующего иностранного государства для иностранного лица); 3) наименования, фамилии, имени, отчества (при наличии), идентификационные номера налогоплательщика (аналог идентификационного номера налогоплательщика в соответствии с законодательством соответствующего иностранного государства для иностранного лица), за исключением наименования и идентификационного номера налогоплательщика публично-правового образования: а) участников (членов) корпоративного юридического лица, способных оказывать влияние на деятельность этого юридического лица – участника закупки, поставщика (подрядчика, исполнителя), указанных в части 2 названной статьи. Под такими участниками (членами) для целей данного федерального закона понимаются лица, которые самостоятельно или совместно со своим аффилированным лицом (лицами) владеют более чем двадцатью пятью процентами акций (долей, паев) корпоративного юридического лица. Лицо признается аффилированным в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства Российской Федерации; б) учредителей унитарного юридического лица; 4) номер реестровой записи в едином реестре участников закупок (при проведении электронных процедур, закрытых электронных процедур); 5) идентификационный код закупки. Информация, предусмотренная этим пунктом, не размещается на официальном сайте; 7) дата внесения указанной информации в реестр недобросовестных поставщиков.

Информация, предусмотренная частью 3 статьи 104 Федерального закона № 44-ФЗ, исключается из реестра недобросовестных поставщиков по истечении двух лет с даты, когда федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, должен разместить такую информацию в указанном реестре в соответствии с требованиями части 7 данной статьи, либо до истечения этого срока в случае получения федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок: 1) решения суда о: а) признании недействительным решения федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок, о включении информации об участнике закупки, поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр недобросовестных поставщиков; б) признании одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта незаконным или недействительным; 2) информации, подтверждающей невозможность влияния лиц, указанных в пунктах 2 и 3 части 3 статьи 104 Федерального закона № 44-ФЗ, на деятельность участника закупки, поставщика (подрядчика, исполнителя), по состоянию на день признания участника закупки уклонившимся от заключения контракта или на день расторжения контракта (часть 9 статьи 104 Федерального закона № 44-ФЗ).

Оспариваемый административным истцом пункт 26 Правил в полной мере согласуется с приведенными нормами Федерального закона № 44-ФЗ, устанавливая процедуру исключения информации, предусмотренной частью 3

статьи 104 этого федерального закона, из реестра недобросовестных поставщиков путем размещения в нем соответствующих записи или изменений.

Доводы административного истца об обратном основаны на неправильном толковании норм материального права.

В соответствии с частью 8 статьи 104 Федерального закона № 44-ФЗ информация, содержащаяся в реестре недобросовестных поставщиков, размещается в единой информационной системе и должна быть доступна для ознакомления без взимания платы.

Сохранение в реестре недобросовестных поставщиков исключенной или измененной информации, ранее включенной в него в соответствии с подпунктом «б» пункта 16 Правил путем формирования реестровой записи и остающейся доступной для ознакомления на официальном сайте единой информационной системы, направлено в том числе на обеспечение достоверности сведений, содержащихся в названном реестре, поддержание доверия к этим сведениям со стороны третьих лиц и тем самым на обеспечение стабильности гражданского оборота. Доступ к этой информации не препятствует защите прав и законных интересов заинтересованных лиц и не может рассматриваться как нарушающий права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской деятельности, поскольку актуальными являются сведения о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), внесенные позднее.

В силу статьи 6 Федерального закона № 44-ФЗ 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.

Требования к участникам закупки приведены в статье 31 Федерального закона № 44-ФЗ, в части 1¹ которой заказчику предоставлено право, но не обязанность устанавливать требование об отсутствии в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки, в том числе о лицах, информация о которых содержится в заявке на участие в закупке в соответствии с подпунктом «в» пункта 1 части 1 статьи 43 этого федерального закона, если Правительством Российской Федерации не установлено иное.

Часть 9 статьи 104 Федерального закона № 44-ФЗ, вопреки утверждениям административного истца, не регулирует порядок ведения реестра и исключения информации из него, эта норма содержит основания, по которым данная информация подлежит исключению в соответствующие сроки.

Правительство Российской Федерации, действуя в пределах своих дискреционных полномочий, предоставленных пунктом 4 части 10 статьи 104 Федерального закона № 44-ФЗ, в разделе V Правил установило порядок исключения из реестра недобросовестных поставщиков информации, предусмотренной частью 3 статьи 104 данного закона, путем размещения в нем

соответствующих записи или изменений, что соответствует порядку ведения реестра, являющегося в силу пункта 2 Правил последовательной совокупностью реестровых записей.

Федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, по-иному регулирующих порядок исключения информации из реестра недобросовестных поставщиков, которые могли бы вступить в противоречие с оспариваемой нормой, не имеется.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

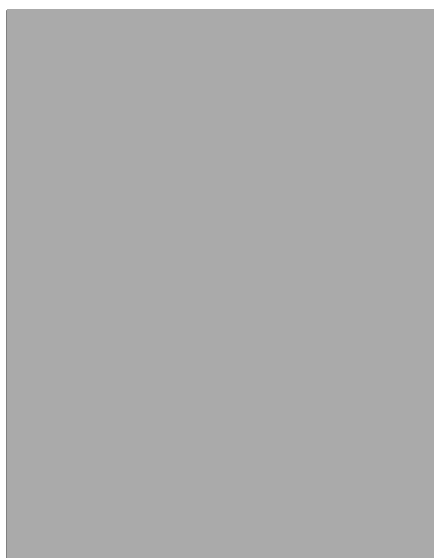
решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью Частной охранной организации «Илир-24» о признании недействующим пункта 26 Правил ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1078, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов

О.А. Бугаков

В.С. Кириллов