



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-181

## РЕШЕНИЕ

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

28 мая 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.

Вознесенской Н.Г.

Клевцовой Е.А.,

при секретаре

с участием прокурора

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению администрации муниципального образования город Гусь-Хрустальный Владимирской области о признании недействующими пунктов 1–3, подпунктов «а», «г», «д» пункта 4 изменений, которые вносятся в постановление Правительства Российской Федерации от 4 июля 2018 г. № 783 «Об осуществлении заказчиком списания сумм неустоек (штрафов, пеней), начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанных заказчиком в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением в 2015, 2016, 2020 и 2021 годах обязательств, предусмотренных контрактом», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 340,

### установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 4 июля 2018 г. № 783 (далее также – Постановление № 783) в первоначальной редакции утверждены Правила осуществления заказчиком списания сумм неустоек (штрафов, пеней), начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанных заказчиком в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением в 2015 и (или) 2016 годах обязательств, предусмотренных контрактом (далее также – Правила). Нормативный правовой акт 5 июля 2018 г. размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации»

(<http://www.pravo.gov.ru>) и 9 июля 2018 г. опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации.

На дату издания постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 340 (далее также – Постановление № 340), утвердившего изменения, которые вносятся в постановление Правительства Российской Федерации от 4 июля 2018 г. № 783 «Об осуществлении заказчиком списания сумм неустоек (штрафов, пеней), начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанных заказчиком в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением в 2015, 2016, 2020 и 2021 годах обязательств, предусмотренных контрактом» (далее также – Изменения), Постановление № 783 действовало в редакциях постановлений Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2020 г. № 591, от 31 декабря 2021 г. № 2594, которыми в том числе были изменены наименование Постановления № 783 – «Об осуществлении заказчиком списания сумм неустоек (штрафов, пеней), начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанных заказчиком в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением в 2015, 2016, 2020 и 2021 годах обязательств, предусмотренных контрактом» и название Правил – «Правила осуществления заказчиком списания сумм неустоек (штрафов, пеней), начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанных заказчиком в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением в 2015, 2016, 2020 и 2021 годах обязательств, предусмотренных контрактом».

Пунктом 1 Изменений в новой редакции изложено наименование Постановления № 783 – «О списании начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанных заказчиком сумм неустоек (штрафов, пеней) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных контрактом».

Пунктом 2 Изменений из преамбулы Постановления № 783 исключены слова «В соответствии с частью 42<sup>1</sup> статьи 112 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Пунктом 3 Изменений в тексте Постановления № 783 исключены слова «осуществления заказчиком» и «в 2015, 2016, 2020 и 2021 годах».

Пунктом 4 Изменений в Правилах: в наименовании и пункте 1 исключены слова «осуществления заказчиком» и «в 2015, 2016, 2020 и 2021 годах» (подпункт «а»); в пункте 5 в подпункте «а» исключены слова «в 2015, 2016 или 2020 году» и данный пункт дополнен подпунктом «д» следующего содержания: «в случае, предусмотренном подпунктом «д» пункта 3 Правил, – исполнение (при наличии) поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств по контракту, подтвержденное актом приемки или иным документом, и обоснование обстоятельств, повлекших невозможность исполнения контракта в связи с введением санкций и (или) мер ограничительного характера, представленное поставщиком (подрядчиком, исполнителем) заказчику в письменной форме с приложением подтверждающих документов (при их наличии)» (подпункт «г»);

в нумерационном заголовке приложения к Правилам исключены слова «осуществления заказчиком» и «в 2015, 2016, 2020 и 2021 годах» (подпункт «д»).

Администрация муниципального образования город Гусь-Хрустальный Владимирской области (далее также – Администрация) обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском с заявлением о признании недействующими приведенных положений Изменений, ссылаясь на то, что они противоречат части 42<sup>1</sup> статьи 112 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); нарушают права и охраняемые законом интересы Администрации в части отсутствия возможности получения бюджетом муниципального образования город Гусь-Хрустальный Владимирской области сумм неустоек (штрафов, пеней), начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), которые являются одним из источников доходной части бюджета; позволяют поставщикам (подрядчикам, исполнителям) злоупотреблять своими правами при исполнении обязательств, предусмотренных муниципальными контрактами; являются неопределенными, поскольку создают неоднозначность, неясность и вносят противоречия в регулирование, предоставляют необоснованно широкие пределы правоприменительного усмотрения, допуская необоснованное исключение применения положений части 42<sup>1</sup> статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ.

По мнению административного истца, делегированное Правительству Российской Федерации полномочие по установлению порядка и случаев списания начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанных заказчиком сумм неустоек (штрафов, пеней) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных контрактом, должно действовать во взаимосвязи с частью 42<sup>1</sup> статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ и не предполагает произвольной реализации указанных полномочий.

В обоснование требования указано, что Правила в редакции Постановления № 340 без учета положений части 42<sup>1</sup> статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ применены при рассмотрении конкретных дел арбитражным судом Владимирской области, что повлекло нарушение прав и охраняемых законом интересов Администрации, поскольку на нее возлагается безусловная обязанность по списанию неустойки (штрафов, пени) по контрактам, заключенным в 2022 и последующих годах.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству финансов Российской Федерации (поручение от 10 апреля 2025 г. № ДГ-П13-12564), просившему в письменных возражениях на административный иск отказать в удовлетворении заявленного требования, указавшему, что Постановление № 783 и Постановление № 340 приняты Правительством Российской Федерации в пределах полномочий,

предоставленных федеральным законом, изданы и опубликованы с соблюдением установленного порядка, не нарушают прав и законных интересов Администрации и не создают угрозы их нарушения на будущее время.

Представитель Администрации Сурдяева Ю.Н., принимавшая участие в судебном заседании путем использования системы видеоконференц-связи через Гусь-Хрустальный городской суд Владимирской области, поддержала заявленное требование, просила его удовлетворить.

В судебном заседании представитель административного ответчика Правительства Российской Федерации Шиляев А.П. поддержал правовую позицию, изложенную в письменных возражениях, просил отказать в удовлетворении административного иска.

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

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. Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

Аналогичные полномочия Правительства Российской Федерации на дату принятия им Постановления № 783 содержались в статье 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

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.

Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. № 108-ФЗ «О внесении изменения в статью 112 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» статья 112 Федерального закона № 44-ФЗ, регулирующая заключительные положения, дополнена частью 42<sup>1</sup> следующего содержания: «Начисленные поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанные заказчиком суммы неустоек (штрафов, пеней) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением в 2015 и (или) 2016 годах обязательств, предусмотренных контрактом, подлежат списанию в случаях и порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации.».

В последующем часть 42<sup>1</sup> статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ изменялась Федеральными законами от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ, от 30 декабря 2021 г. № 476-ФЗ, которыми слова «и (или) 2016» заменены словами «, 2016 и 2020», слова «и 2020» заменены словами «, 2020 и 2021».

Во исполнение предоставленных указанной нормой полномочий Правительство Российской Федерации Постановлением № 783 утвердило Правила, в которые в соответствии с изменениями, введенными федеральным законодателем в Федеральный закон № 44-ФЗ, постановлениями Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2020 г. № 591 и от 31 декабря 2021 г. № 2594 были внесены соответствующие изменения.

Данные постановления размещены на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 27 апреля 2020 г. и 31 декабря 2021 г. соответственно и опубликованы в Собрании законодательства Российской Федерации 4 мая 2020 г. и 10 января 2022 г.

Федеральным законом от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 46-ФЗ) статья 34 Федерального закона № 44-ФЗ, расположенная в параграфе 1 «Общие положения» главы 3 «Осуществление закупок», дополнена частью 9<sup>1</sup> следующего содержания: «Правительство Российской Федерации вправе установить случаи и порядок списания начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанных заказчиком сумм неустоек (штрафов, пеней) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных контрактом.».

Правительство Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом № 46-ФЗ Постановлением № 340 внесло изменения в Постановление № 783 и Правила, изложив наименования Постановления № 783 и Правил согласно части 9<sup>1</sup> статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ, а также исключив из его текста указания на 2015, 2016, 2020 и 2021 годы.

Постановление № 340 12 марта 2022 г. размещено на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>), 21 марта 2022 г. опубликовано в Собрании законодательства Российской Федерации.

Следовательно, оспариваемый нормативный правовой акт издан Правительством Российской Федерации во исполнение возложенных на него

федеральным законодателем полномочий в пределах предоставленной компетенции. Порядок принятия и опубликования нормативного правового акта соблюден.

В настоящее время Постановление № 783 действует в редакциях постановлений Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2020 г. № 591, от 31 декабря 2021 г. № 2594, от 10 марта 2022 г. № 340, от 23 марта 2022 г. № 439, от 15 октября 2022 г. № 1838, от 9 декабря 2024 г. № 1740.

Доводы административного истца о том, что Правила противоречат части 42<sup>1</sup> статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ, основаны на ошибочном толковании норм материального права.

Статья 112 Федерального закона № 44-ФЗ регулирует заключительные положения, в части 42<sup>1</sup> этой статьи закреплены положения, касающиеся списания начисленных в 2015, 2016, 2020 и 2021 годах, но не списанных сумм неустоек (штрафов, пеней) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом.

Данные предписания были ограничены указанным в данной норме периодом.

Частью 9<sup>1</sup> статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ Правительству Российской Федерации делегировано полномочие регулировать данные отношения без указания на конкретные периоды. Данная норма, как указывалось ранее, расположена в параграфе 1 «Общие положения» главы 3 «Осуществление закупок», введена в действие в 2022 году, то есть после окончания указанного в части 42<sup>1</sup> статьи 112 данного закона периода, и является обязательной.

В связи с этим Правительством Российской Федерации правомерно в пунктах 1–3, в подпунктах «а», «г», «д» пункта 4 Изменений из преамбулы Постановления № 783 исключено указание на часть 42<sup>1</sup> статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ, изложено в новой редакции наименование Постановления № 783 и исключены слова «осуществления заказчиком» и «в 2015, 2016, 2020 и 2021 годах» из текста Постановления № 783, наименования, пункта 1, подпункта «а» пункта 5 Правил и в нумерационном заголовке приложения к Правилам.

Приведенные в Федеральном законе № 46-ФЗ изменения, как это следует из пояснительной записки к проекту федерального закона, разработаны в целях защиты национальных интересов Российской Федерации в связи с недружественными действиями иностранных государств и международных организаций, обусловлены необходимостью реализации комплекса мер социально-экономического характера в отношении граждан Российской Федерации и российских юридических лиц, определяют механизмы поддержки экономического сектора, в том числе регламентирующие особенности правового режима при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Указанным законом статья 112 Федерального закона № 44-ФЗ дополнена частью 65<sup>1</sup>, действующей в настоящее время в редакции Федеральных законов

от 4 ноября 2022 г. № 420-ФЗ, от 25 декабря 2023 г. № 625-ФЗ, от 8 августа 2024 г. № 232-ФЗ, от 26 декабря 2024 г. № 494-ФЗ, согласно которой по соглашению сторон допускается изменение существенных условий контракта, заключенного до 1 января 2026 г., если при исполнении такого контракта возникли независящие от сторон контракта обстоятельства, влекущие невозможность его исполнения. Предусмотренное данной частью изменение осуществляется с соблюдением положений частей 1<sup>3</sup>-1<sup>6</sup> статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ на основании решения Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации, местной администрации при осуществлении закупки для федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд соответственно.

В развитие данной нормы Правительство Российской Федерации пунктом 4 (подпункт «в») Изменений дополнило пункт 3 Правил, регулирующий случаи и порядок списания заказчиком начисленных и неуплаченных сумм неустоек (штрафов, пеней), подпунктом «д», которым предусмотрено такое списание в случае, если неуплаченные неустойки (штрафы, пени) начислены вследствие неисполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств по контракту в связи с возникновением не зависящих от него обстоятельств, повлекших невозможность исполнения контракта в связи с введением санкций и (или) мер ограничительного характера.

Этим же пунктом (подпункт «г») Изменений пункт 5 Правил, устанавливающий основания для принятия решения о списании начисленной и неуплаченной суммы неустоек (штрафов, пеней) при наличии документа о подтвержденных сторонами контракта расчетах по начисленной и неуплаченной сумме неустоек (штрафов, пеней), дополнен подпунктом «д», которым в качестве такого основания в случае, предусмотренном подпунктом «д» пункта 3 Правил, является исполнение (при наличии) поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств по контракту, подтвержденное актом приемки или иным документом, и обоснование обстоятельств, повлекших невозможность исполнения контракта в связи с введением санкций и (или) мер ограничительного характера, представленное поставщиком (подрядчиком, исполнителем) заказчику в письменной форме с приложением подтверждающих документов (при их наличии).

В настоящее время подпункт «д» пункта 3 и подпункт «д» пункта 5 Правил действуют в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15 октября 2022 г. № 1838, которым слова «в связи с введением» заменены словами «в связи с мобилизацией в Российской Федерации, введением».

Приведенные изменения учитывают баланс частных и публичных интересов участников контракта в целях защиты национальных интересов Российской Федерации в связи с недружественными действиями иностранных государств и международных организаций, направлены на защиту прав исполнителей контрактов от необоснованного взыскания заказчиком сумм

неустоек (штрафов, пеней) при наличии объективных обстоятельств, препятствующих надлежащему исполнению контракта.

Содержание оспариваемых положений Изменений является определенным, не вызывает неоднозначного толкования и прав административного истца в указанных им аспектах не нарушает.

Установление и оценка фактических обстоятельств конкретных дел, рассмотренных арбитражным судом, а также выбор с учетом этих обстоятельств подлежащих применению норм права, на что в своих требованиях ссылается административный истец, не относятся к компетенции Верховного Суда Российской Федерации при рассмотрении настоящего дела в порядке абстрактного нормоконтроля.

Принимая во внимание, что Изменения в оспариваемой части не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают прав и законных интересов административного истца, в удовлетворении заявленного требования надлежит отказать в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

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

решил:

в удовлетворении административного искового заявления администрации муниципального образования город Гусь-Хрустальный Владимирской области о признании недействующими пунктов 1–3, подпунктов «а», «г», «д» пункта 4 изменений, которые вносятся в постановление Правительства Российской Федерации от 4 июля 2018 г. № 783 «Об осуществлении заказчиком списания сумм неустоек (штрафов, пеней), начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанных заказчиком в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением в 2015, 2016, 2020 и 2021 годах обязательств, предусмотренных контрактом», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 340, отказать.

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

Председательствующий  
судья Верховного Суда  
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда  
Российской Федерации



О.Н. Нефедов

О.А. Бугаков

В.С. Кириллов