



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ26-128

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

22 апреля 2026 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Кириллова В.С.,
судей Верховного Суда
Российской Федерации Бугакова О.А.,
Кузьмичева С.И.
при секретаре Вознесенской Н.Г.
с участием прокурора Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «РОСТ-Групп» о признании недействующими сносков 3 и 4 к форме заявки о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения, утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2023 г. № 1515,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2023 г. № 1515 (далее также – Постановление) утверждена форма заявки о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения (далее также – Форма заявки). Нормативный правовой акт размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 18 сентября 2023 г. и опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 25 сентября 2023 г., № 39, ст. 7029.

Форма заявки состоит из двух разделов: «Сведения» и «Содержание сведений».

Форма заявки включает пункт 4, в котором должны быть указаны сведения об отсутствии у заявителя неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов и процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, и пункт 6, содержащий сведения о наличии у заявителя средств или возможности их получения в размере не менее 5 процентов объёма заявленных в проекте концессионного соглашения инвестиций (предельного размера расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществить концессионером, на каждый год срока действия концессионного соглашения).

В сноске 3 к пункту 4 Формы заявки предусмотрено, что прилагается справка налогового органа об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сбора, плательщиком страховых взносов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов и процентов, сформированная не ранее чем за 30 дней до даты подачи заявки о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения.

В сноске 4 к пункту 6 Формы заявки указано, что прилагается копия подтверждающего документа, выданного кредитной организацией (в том числе выписка по банковскому счёту, письмо кредитной организации о возможности предоставления заявителю средств на реализацию проекта), публично-правовой компанией по формированию комплексной системы обращения с твёрдыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор» (в случае если объектом концессионного соглашения является имущество, указанное в пункте 17 части 1 статьи 4 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»).

Общество с ограниченной ответственностью «РОСТ-Групп» (далее также – ООО «РОСТ-Групп», Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими сноска 3 к пункту 4 и сноска 4 к пункту 6 Формы заявки, ссылаясь на то, что они противоречат части 1 статьи 13, части 4⁹⁻² статьи 37 Федерального закона «О концессионных соглашениях», создают для административного истца необоснованные препятствия в осуществлении предпринимательской деятельности, поскольку при наличии готовности Общества к участию в конкурсах на заключение концессионных соглашений такие конкурсы не проводятся. По мнению Общества, оспариваемый нормативный правовой акт блокирует проведение конкурентной процедуры по заключению мирового соглашения, так как даёт формальную возможность государственным заказчикам отклонять абсолютно любую заявку о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения.

В обоснование заявленных требований ООО «РОСТ-Групп» указывает, что протоколами заседания комиссии по рассмотрению заявок о готовности к участию в конкурсе на право заключения концессионного соглашения от 30 декабря 2025 г. «О создании аппаратно-программного комплекса «Автоматизированная система эксплуатации системы безопасности дорожного движения Ростовской области» и от 14 января 2026 г. «О создании аппаратно-

программного комплекса «О финансировании, создании и эксплуатации объекта информационных технологий и технических средств, обеспечивающих функционирование объекта информационных технологий в Хабаровском крае» заявки Общества были отклонены, как несоответствующие требованиям Формы заявки.

Министерство экономического развития Российской Федерации, уполномоченное представлять интересы Правительства Российской Федерации, в письменных возражениях указало, что Форма заявки утверждена в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемые положения соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав административного истца.

В судебном заседании представитель административного истца общества с ограниченной ответственностью «РОСТ-Групп» Давыдовский С.В. поддержал заявленные требования.

Представитель Правительства Российской Федерации Гайдук А.В. возражала против удовлетворения административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Кириллова В.С., обсудив доводы представителя административного истца – общества с ограниченной ответственностью «РОСТ-Групп» Давыдовского С.В., возражения представителя Правительства Российской Федерации Гайдук А.В., проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Полномочия Правительства Российской Федерации определены Федеральным конституционным законом от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», согласно статье 5 которого Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издаёт 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).

В соответствии с частью 4⁷ статьи 37 Федерального закона «О концессионных соглашениях» форма заявки о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения утверждается Правительством Российской Федерации.

Реализуя предоставленные федеральным законом полномочия, Правительство Российской Федерации утвердило оспариваемый нормативный правовой акт.

Следовательно, Форма заявки издана Правительством Российской Федерации во исполнение возложенных на него федеральным законодателем

полномочий в пределах предоставленной компетенции. Порядок принятия и опубликования нормативного правового акта соблюден и не оспаривается административным истцом.

Вопреки доводам административного истца оспариваемое положение соответствует действующему законодательству.

Согласно части 1 статьи 13 Федерального закона «О концессионных соглашениях» концессионное соглашение заключается путём проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных статьёй 37 данного закона.

Статья 37 Федерального закона «О концессионных соглашениях» регламентирует вопросы заключения концессионного соглашения без проведения конкурса.

Часть 4⁹⁻² статьи 37 Федерального закона «О концессионных соглашениях», в частности, предусматривает, что конкурсная документация не должна содержать требований, необоснованно ограничивающих доступ лица, выступающего с инициативой заключения концессионного соглашения, или кого-либо из участников конкурса к участию в конкурсе и (или) создающих лицу, выступающему с инициативой заключения концессионного соглашения, или кому-либо из участников конкурса преимущественные условия участия в конкурсе.

Частью 4¹¹ статьи 37 поименованного закона установлено, что лицо, выступающее с инициативой заключения концессионного соглашения, иные лица, представляющие заявки о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения, должны отвечать требованиям, предъявляемым к концессионеру в соответствии с данным законом, а также подтвердить наличие средств или возможности их получения в размере не менее пяти процентов объёма заявленных в проекте концессионного соглашения инвестиций (предельного размера расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществить концессионером, на каждый год срока действия концессионного соглашения) и отсутствие неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате согласно законодательству о налогах и сборах.

Аналогичные требования отражены в пунктах 4 и 6 Формы заявки.

Перечень сведений и документов, предоставляемых иными лицами, коррелирует действующим положениям Налогового кодекса Российской Федерации и идентичен сведениям и документам, предоставляемым инициатором проекта в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2015 г. № 300 «Об утверждении формы предложения о заключении концессионного соглашения с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения».

В подтверждение указанных сведений в силу сноска 3 и 4 к Форме заявки предоставляется справка налогового органа об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов и процентов, а также копия подтверждающего

документа, выданного кредитной организацией, включая письмо кредитной организации.

Как Федеральным законом «О концессионных соглашениях», так и оспариваемым нормативным правовым актом не установлены требования к формату предоставления справки налогового органа об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сбора, плательщиком страховых взносов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов и процентов.

В силу подпункта 10 пункта 1 статьи 32 Налогового кодекса Российской Федерации налоговый орган представляет налогоплательщику, плательщику сбора или налоговому агенту по его запросу справку об исполнении обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов по состоянию на дату формирования справки на основании данных налогового органа в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи или через личный кабинет налогоплательщика либо на бумажном носителе в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

Форма справки об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сбора, плательщиком страховых взносов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов и процентов и формат её представления в электронной форме утверждены приказом Федеральной налоговой службы от 23 ноября 2022 г. № ЕД-7-8/1123@.

Таким образом, сведения, предусмотренные Formой заявки, в части отсутствия у заявителя неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов и процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, могут быть подтверждены справкой налогового органа, представленной в том числе в электронной форме.

Письмо кредитной организации о возможности предоставления заявителю средств на реализацию проекта является подтверждением наличия у заявителя возможности получения средств в размере не менее 5 процентов объёма заявленных в проекте концессионного соглашения инвестиций.

Указание, содержащееся в письме кредитной организации, которое обращает внимание на условия предоставления финансирования, уточняет лишь особенности такой возможности и не исключает саму возможность предоставления средств заявителю.

Оспариваемые положения нормативного правового акта определяют перечень документов, которые прилагаются к заявке о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения, и не устанавливают дополнительные требования к формату предоставления справки налогового органа, а также к содержанию письма кредитной организации о возможности предоставления заявителю средств на реализацию проекта.

Сноски 3 и 4 к Formе заявки не противоречат части 1 статьи 13, части 4⁹⁻² статьи 37 Федерального закона «О концессионных соглашениях» и не

ограничивают права лиц, представляющих заявку о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения.

Как следует из содержания административного искового заявления, требование административного истца фактически сводится к его несогласию с конкретными действиями и решениями должностных лиц, связанных с отклонением заявок о готовности к участию в конкурсе на право заключения концессионного соглашения. Вместе с тем проверка законности и обоснованности таких действий и решений не входит в предмет рассмотрения настоящего административного дела, при этом указанные действия и решения могут быть обжалованы в установленном законом порядке.

Из объяснений представителя истца в ходе судебного разбирательства следует, что доводы о незаконности оспариваемых положений фактически касаются вопроса о целесообразности существующего правового регулирования, который суды не вправе обсуждать, поскольку это относится к исключительной компетенции органов государственной власти Российской Федерации, её субъектов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

С учётом того, что Форма заявки в оспариваемой части не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает права, свободы и законные интересы административного истца указанном им аспекте, в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении административного иска следует отказать.

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

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «РОСТ-Групп» о признании недействующими сносков 3 и 4 к форме заявки о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения, утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2023 г. № 1515, 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

В.С. Кириллов

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации

О.А. Бугаков

С.И. Кузьмичев