



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ26-207

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

10 сентября 2026 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зинченко И.Н.,
Вавилычевой Т.Ю.,
Киселева А.П.

при секретаре

Нестеровой Д.Г.

с участием прокурора

Гавриковой Г.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Доценко Максима Валерьевича о признании частично недействующими абзацев второго, третьего пункта 74 Порядка предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, утвержденного приказом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 8 апреля 2021 г. № П/0149,

по апелляционной жалобе Доценко М.В. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2026 г. по делу № АКПИ26-262, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения Доценко М.В. и его представителя Кузнецова В.В., поддержавших апелляционную жалобу, представителя Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии Фаустовой В.А., представителя публично-правовой компании «Роскадастр» Винкина А.А., возражавших против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гавриковой Г.В., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (далее также – Росреестр) приказом от 8 апреля 2021 г. № П/0149 (далее – Приказ № П/0149) утвердила Порядок предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости (далее также – Порядок).

Нормативный правовой акт 11 мая 2021 г. зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), регистрационный номер 63382, и 12 мая 2021 г. размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Как следует из пунктов 1, 2 Порядка, данный нормативный правовой акт регламентирует механизм предоставления сведений из Единого государственного реестра недвижимости (далее также – ЕГРН), в том числе посредством использования информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», включая единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) (далее – единый портал), и определяет формы запросов о предоставлении сведений, порядок и способы направления запросов о предоставлении сведений, формы предоставления сведений, состав и порядок заполнения таких запросов.

В пункте 74 Порядка (действует в редакции приказа Росреестра от 24 июля 2025 г. № П/0251/25 (далее – Приказ № П/0251/25), зарегистрированного 23 октября 2025 г. в Минюсте России, регистрационный номер 83924, и размещенного 24 октября 2025 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) закреплено, что запросы, если они представляются в электронной форме, направляются в виде файлов в формате XML, созданных с использованием XML-схем (абзац первый). Электронные документы (электронные образы документов), представляемые с запросом, в том числе доверенности, направляются в виде файлов в одном из указанных форматов: PDF, PDF/A, RTF, XML (абзац второй). Качество представленных электронных документов (электронных образов документов) в форматах PDF, PDF/A, RTF должно позволять в полном объеме прочитать текст документа и распознать реквизиты документа (абзац третий).

Доценко М.В., являющийся арбитражным управляющим, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением о признании абзацев второго, третьего пункта 74 Порядка не действующими в той мере, в какой они в системе действующего правового регулирования не позволяют арбитражным управляющим при направлении запросов о предоставлении им сведений из ЕГРН посредством единого портала подтверждать свои полномочия в делах о банкротстве с использованием судебного акта, изготовленного в электронном виде в формате DOC или DOCX и подписанного усиленной квалифицированной подписью судьи. В обоснование заявления ссылался на то, что оспариваемые положения не соответствуют требованиям пункта 6 статьи 4, пункта 3 части 1 статьи 5 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»

(далее – Закон об организации предоставления государственных и муниципальных услуг), части 1 статьи 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (далее – Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации»), статьи 16 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, создают необоснованные ограничения в работе арбитражных управляющих при реализации своих прав на получение данной государственной услуги (предоставление сведений из ЕГРН).

В административном исковом заявлении указано, что Доценко М.В. ранее предлагал Росреестру доработать Порядок путем расширения перечня возможных форматов файлов судебных актов арбитражных судов, прикрепляемых к запросу арбитражного управляющего о предоставлении сведений из ЕГРН, и включения в этот перечень форматов RTF и DOCX. Предложение было поддержано административным ответчиком в части добавления формата RTF на основании Приказа № П/0251/25, а в части формата DOCX – проигнорировано.

Административный ответчик Росреестр, привлеченные к участию в деле в качестве заинтересованных лиц Минюст России и публично-правовая компания «Роскадастр» (далее – ППК «Роскадастр») возражали против удовлетворения административного иска, пояснив, что Порядок принят уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, а оспариваемые положения соответствуют действующему законодательству, прав, свобод и законных интересов административного истца не нарушают.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2026 г. в удовлетворении административного искового заявления административному истцу отказано.

В апелляционной жалобе и дополнениях к ней Доценко М.В., не соглашаясь с таким решением, просит его отменить, как незаконное и необоснованное, и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Полагает, что оспариваемые положения лишают арбитражных управляющих возможности при направлении запроса посредством единого портала подтверждать свои полномочия по делам о банкротстве в случае, если представляемый с запросом судебный акт в электронном виде изготовлен в формате DOC или DOCX. При этом суды при изготовлении судебных актов в электронном виде применяют как формат RTF, так и форматы DOC, DOCX, то есть Росреестр, ограничивая перечень возможных форматов электронных документов, представляемых с запросом, фактически не обеспечивает в должной мере исполнимость судебных актов.

По мнению административного истца, суд первой инстанции расширительно истолковал положения действующего законодательства, касающиеся закупок и использования иностранного программного обеспечения, применительно к обработке электронных документов в форматах DOC и DOCX.

Как указано в жалобе, из предписаний пункта 6 статьи 4, пункта 3 части 1 статьи 5 Закона об организации предоставления государственных и муниципальных услуг следует, что государственные услуги должны быть

доступны в электронном или неэлектронном виде по выбору заявителя. Вывод суда первой инстанции о наличии альтернативных способов направления запросов о предоставлении сведений из ЕГРН (не только в электронном виде) противоречит названным нормам закона.

Росреестр и ППК «Роскадастр» в письменных возражениях и отзыве на апелляционную жалобу просят в ее удовлетворении отказать, считая, что оснований для отмены решения суда первой инстанции, предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, не имеется.

Минюст России также представил письменные возражения на апелляционную жалобу, в которых поддержал свою позицию по настоящему делу, изложенную в суде первой инстанции, и просил рассмотреть жалобу без участия его представителя.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и дополнений к ней, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая Доценко М.В. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания абзацев второго, третьего пункта 74 Порядка не действующими в оспариваемой части отсутствует.

С учетом положений части 5 статьи 62 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон о государственной регистрации недвижимости), пункта 1, подпункта 5.26(7) пункта 5 Положения о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 457, 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», Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, в обжалуемом решении верно отмечено, что Приказ № П/0149, которым утвержден Порядок предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, а также Приказ № П/0251/25 о внесении изменений в отдельные пункты данного порядка изданы административным ответчиком в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением процедуры принятия, государственной

регистрации в Минюсте России, опубликования и введения в действие. Указанные обстоятельства (относительно Приказа № П/0149) ранее установлены вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации от 11 февраля 2025 г. № АКПИ24-916.

В силу пункта 8 части 13 статьи 62 Закона о государственной регистрации недвижимости сведения, содержащиеся в ЕГРН, представляющие собой персональные данные лица, в пользу которого в ЕГРН зарегистрированы право, ограничение права или обременение объекта недвижимости, о дате получения органом регистрации прав заявления о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов, о содержании правоустанавливающих документов, обобщенные сведения о правах отдельного лица на имеющиеся или имевшиеся у него объекты недвижимости, обобщенные актуальные сведения об установленных в пользу отдельного лица ограничениях прав и (или) обременениях объекта недвижимости, сведения о признании правообладателя недееспособным или ограниченно дееспособным предоставляются арбитражному управляющему в отношении объектов недвижимости, принадлежащих (принадлежавших) соответствующему должнику, лицам, входящим в состав органов управления должника, контролирующим должника лицам, если соответствующие сведения необходимы для осуществления полномочий арбитражного управляющего в соответствии с Федеральным законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

Сведения, содержащиеся в ЕГРН, предоставляются в том числе в форме электронного документа на основании запроса, способ направления и форма которого устанавливаются органом нормативно-правового регулирования (Росреестром) (части 5, 6 названной статьи).

Под электронным документом понимается документированная информация, представленная в электронной форме, то есть в виде, пригодном для восприятия человеком с использованием электронных вычислительных машин, а также для передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах (пункт 11¹ статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»).

Абзацами вторым, третьим пункта 74 Порядка предусмотрены форматы файлов электронных документов, представляемых с запросом, направляемым в электронной форме. Как правомерно отмечено в обжалуемом решении, указанные файловые форматы должны быть безопасными, доступными и открытыми в сфере информационно-компьютерных технологий, а их использование при ведении ЕГРН обосновано сложившейся социальной и правоприменительной практикой.

Пунктом 4 Отраслевых особенностей категорирования объектов критической информационной инфраструктуры в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 марта 2026 г. № 303, федеральная государственная информационная система ведения

Единого государственного реестра недвижимости (далее – ФГИС ЕГРН), а также технические и программные средства, обеспечивающие ее функционирование, признаны объектами критической информационной инфраструктуры.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2024 г. № 1875 «О мерах по предоставлению национального режима при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Постановление № 1875) установлен запрет на закупку программного обеспечения (в том числе поставляемого при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг), происходящего из иностранного государства (подпункты «о», «с» пункта 4 данного постановления, позиция 146 приложения № 1 к нему).

Обработка электронных документов форматов DOC и DOCX (принадлежат корпорации Microsoft, являющейся иностранным юридическим лицом) требует использования соответствующего иностранного программного обеспечения для электронно-вычислительных машин, способного распознавать и обрабатывать документы в указанных текстовых форматах, приобретение и применение которого к объектам критической информационной инфраструктуры в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним действующим законодательством запрещены.

На основании изложенного суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что оспариваемые положения не создают необоснованных ограничений при осуществлении административным истцом своих прав на получение государственной услуги в виде предоставления сведений из ЕГРН, предусматривая возможность направления электронного документа, представляемого с запросом, в аналогичном текстовом формате RTF.

Утверждение в апелляционной жалобе о том, что суд первой инстанции расширительно истолковал нормы действующего законодательства, касающиеся закупок и использования иностранного программного обеспечения, применительно к обработке электронных документов в форматах DOC и DOCX, является несостоятельным.

Как уже отмечалось выше, прямой запрет на закупку программного обеспечения, происходящего из иностранного государства, закреплен в Постановлении № 1875. Так, согласно подпункту «о» пункта 4 этого постановления запрет закупок программного обеспечения, указанного в позиции 146 приложения № 1 к нему, применяется в отношении программного обеспечения, реализуемого, независимо от вида договора, на материальном носителе и (или) в электронном виде по каналам связи, а также исключительных прав на программное обеспечение и прав использования программного обеспечения.

Нормативного правового акта большей юридической силы, который устанавливал бы обязанность Росреестра предусмотреть иные форматы файлов в техническом функционале ФГИС ЕГРН, включая текстовые форматы DOC и DOCX, не имеется.

Судом первой инстанции обоснованно отклонен довод административного истца, содержащийся также в апелляционной жалобе, о противоречии оспариваемых положений пункту 6 статьи 4, пункту 3 части 1 статьи 5 Закона об организации предоставления государственных и муниципальных услуг, которыми закреплена возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 7 Закона об организации предоставления государственных и муниципальных услуг органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг.

Таким образом, право заявителя на получение государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме, связано с соблюдением им требований нормативных правовых актов, касающихся, в частности, представления необходимых для предоставления соответствующей услуги документов и информации.

Так, нормативным правовым актом Росреестра (Приказом № П/0149), регулирующим отношения, возникающие в связи с предоставлением сведений, содержащихся в ЕГРН, предусмотрено представление при направлении заявителем запроса в электронной форме электронных документов в виде файлов определенных форматов, что согласуется с положениями действующего законодательства.

При этом административный истец (как и иные заявители) вправе обратиться с запросом на получение сведений из ЕГРН по его выбору: в виде бумажного документа, представляемого заявителем при личном обращении; в виде бумажного документа путем его отправки по почте; в электронной форме путем заполнения формы запроса, размещенной на официальном сайте Росреестра и едином портале; в электронной форме посредством отправки электронного документа с использованием веб-сервисов. Запрос о предоставлении сведений, содержащихся в ЕГРН, посредством обеспечения доступа к ФГИС ЕГРН представляется в электронной форме путем заполнения формы запроса, размещенной в личном кабинете и на едином портале. Запрос также может быть представлен заявителем в виде бумажного документа при личном обращении в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (пункт 33 Порядка).

С учетом изложенного абзацы второй, третий пункта 74 Порядка в оспариваемой части не могут рассматриваться как нарушающие права административного истца на предоставление сведений из ЕГРН в указанном им аспекте, поскольку не лишают возможности воспользоваться альтернативными способами направления соответствующего запроса.

С утверждением в апелляционной жалобе о том, что Росреестр, ограничивая перечень возможных форматов электронных документов, представляемых с запросом, фактически не обеспечивает в должной мере исполнимость судебных актов, так как суды при изготовлении судебных актов в электронном виде применяют как формат RTF, так и форматы DOC, DOCX, согласиться нельзя.

Обязательность и исполнимость судебных постановлений не ставятся в зависимость от способа их изготовления, в том числе в случае, если такие акты выполнены в форме электронного документа, подписанного судьей усиленной квалифицированной электронной подписью, а также от файлового формата электронного документа. Экземпляр судебного акта, выполненный в форме электронного документа, и экземпляр судебного акта, выполненный на бумажном носителе, имеют равную юридическую силу (абзац четвертый пункта 26 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 57 «О некоторых вопросах применения законодательства, регулирующего использование документов в электронном виде в деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов»).

Оспариваемые положения не регламентируют вопросы, связанные с порядком изготовления судебных актов, выбором судами файлового формата электронного документа, в форме которого могут быть выполнены такие акты, и не препятствуют их неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации, в связи с чем не вступают в противоречие с частью 1 статьи 6 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», со статьей 16 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Доводы как административного искового заявления, так и апелляционной жалобы сводятся, по существу, к несогласию с действующим правовым регулированием в рассматриваемой сфере и необходимости внесения целесообразных, с точки зрения административного истца, изменений в пункт 74 Порядка путем расширения перечня форматов электронных документов (электронных образов документов), представляемых с запросом, и добавления в него форматов DOC и DOCX. Однако федеральным законодателем соответствующие полномочия закреплены за Росреестром, разрешение вопросов о внесении изменений и дополнений в нормативный правовой акт не отнесено к компетенции Верховного Суда Российской Федерации. Предусмотренное частью 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основание для возложения судом на орган государственной власти обязанности осуществить нормативное правовое регулирование также отсутствует.

Обжалуемое решение должным образом мотивировано, основано на всестороннем анализе норм действующего законодательства, регулирующих порядок предоставления сведений, содержащихся в ЕГРН, в нем отражены все юридически значимые обстоятельства, имеющие значение для данного дела, указанные в части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, а его содержание с учетом

особенностей рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов отвечает требованиям статей 180 и 215 названного кодекса.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, абзацы второй, третий пункта 74 Порядка в оспариваемой части не противоречат, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал Доценко М.В. в удовлетворении заявленного требования.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2026 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Доценко Максима Валерьевича – без удовлетворения.

Председательствующий

И.Н. Зинченко

Члены коллегии

Т.Ю. Вавилычева

А.П. Киселев