



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности абзаца третьего подпункта «д» пункта 3 Постановления Правительства Российской Федерации «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации», а также позиции 18 приложения к данному Постановлению в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «В.»

город Санкт-Петербург

20 июля 2026 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Л.М.Жарковой, К.Б.Калиновского, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, А.В.Коновалова, М.Б.Лобова, В.А.Сивицкого, Е.В.Тарибо,

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности абзаца третьего подпункта «д» пункта 3 Постановления Правительства Российской Федерации «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных

нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации», а также позиции 18 приложения к данному Постановлению.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба общества с ограниченной ответственностью «В.». Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем нормы.

Заслушав сообщение судьи-докладчика А.Ю.Бушева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Общество с ограниченной ответственностью «В.» (далее – ООО «В.», общество) оспаривает конституционность положений Постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2021 года № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление № 2571), а также приложения к нему, а именно:

абзаца третьего подпункта «д» пункта 3 Постановления № 2571, в силу которого при осуществлении закупок, предусмотренных позициями 19–23 приложения к нему в графе «Наименование отдельных видов товаров, работ, услуг, являющихся объектом закупки, наименование товаров, работ, услуг, являющихся объектом отдельных видов закупок», если сведения об исполненном участником закупки контракте включены в реестр контрактов, содержащий сведения, составляющие государственную тайну, такой участник вправе использовать с соблюдением требований законодательства о государственной тайне выписку из указанного реестра о включенных туда сведениях в отношении исполненного таким участником контракта в качестве документа, подтверждающего соответствие такого участника

дополнительным требованиям, утвержденным Постановлением № 2571, вместо предусмотренных приложением к нему в графе «Информация и документы, подтверждающие соответствие участников закупки дополнительным требованиям» исполненного договора, акта выполненных работ, подтверждающего цену выполненных работ, оказанных услуг, акта приемки поставленного товара, подтверждающего цену поставленных товаров;

позиции 18 «Работы по ремонту, содержанию автомобильной дороги» приложения к Постановлению № 2571, которой установлены дополнительные требования к участникам закупки о наличии определенного опыта работ и предусмотрены виды документов, подтверждающих такой опыт.

1.1. Решением арбитражного суда обществу отказано в удовлетворении требований к организатору торгов о признании поданной обществом заявки на участие в аукционе в электронной форме на право выполнения работ по ремонту автомобильной дороги общего пользования регионального или межмуниципального значения соответствующей требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки, и о признании решения организатора торгов, оформленного протоколом подведения итогов открытого аукциона в электронной форме, недействительным в части отклонения заявки на участие в аукционе.

Судом установлено, что, вопреки извещению об осуществлении закупки, обществом в составе заявки участника не были представлены надлежащие документы (договор, акт и др.), необходимые для участия в торгах и подтверждающие наличие опыта в проведении определенных заказчиком работ: представлена только выписка из реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну, в отношении исполненного контракта о выполнении работ по ремонту автомобильных дорог необщего пользования. Однако абзац третий подпункта «д» пункта 3 Постановления № 2571 допускает использование выписки из указанного реестра в качестве документа, подтверждающего

соответствие участника дополнительным требованиям, утвержденным Постановлением № 2571, вместо документов, предусмотренных приложением к нему, только при осуществлении закупок, названных в позициях 19–23 приложения. Использование таких выписок применительно к иным позициям (18 – как это имело место в деле общества) приложения к Постановлению № 2571 законодательством не предусмотрено.

Кроме того, как отметил суд, приказом Федерального казначейства от 18 июля 2022 года № 17н утвержден Порядок формирования и направления заказчиком сведений, подлежащих включению в реестр контрактов, содержащий сведения, составляющие государственную тайну, формирования и направления запросов о предоставлении сведений из указанного реестра, формирования и направления Федеральным казначейством выписок из указанного реестра и протокола (в настоящее время утратил силу). Вопреки этому Порядку, в представленной обществом выписке из реестра отсутствует подпись лица, действующего от имени органа Федерального казначейства, а потому выписка не соответствует предъявляемым к ней требованиям и в любом случае не может служить документом, подтверждающим соблюдение необходимых для участия в торгах условий.

С решением суда первой инстанции согласились вышестоящие суды. При этом суд кассационной инстанции указал, что в сложившейся ситуации общество могло, заранее ознакомившись с документацией о закупке, реализовать свое право на получение разъяснений у организатора торгов по всем спорным вопросам, равно как и – при неудовлетворительном для себя результате – обжаловать в уполномоченный орган положения документации, а также действия заказчика.

1.2. По мнению ООО «В.», оспариваемые им нормы противоречат статьям 8, 18, 34, 35, 45, 46 и 55 Конституции Российской Федерации, как дискриминирующие участников закупок, имеющих опыт, отвечающий

дополнительным требованиям, но полученный при исполнении контрактов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну (сведения о которых внесены в соответствующий реестр), поскольку такие участники могут подтвердить свой опыт исключительно выпиской из соответствующего реестра, а не иными документами. Последние, в отличие от выписки, обществом по выполненным им работам представлены быть не могут ввиду того, что содержащиеся в них сведения подлежат особой защите.

Таким образом, абзац третий подпункта «д» пункта 3 Постановления № 2571 и позиция 18 приложения к нему являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той мере, в какой на их основании разрешается вопрос о документах, подтверждающих соответствие участника закупки товаров, работ или услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд дополнительным требованиям, утвержденным Постановлением № 2571, когда сведения о ранее исполненном участником закупки контракте включены в реестр контрактов, содержащий сведения, составляющие государственную тайну.

2. Провозглашая Россию демократическим правовым государством, в котором обеспечивается верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов, а высшей ценностью являются человек, его права и свободы, которые государство обязано признавать, соблюдать и защищать, Конституция Российской Федерации относит к основам конституционного строя положения о суверенитете России, целостности и неприкосновенности ее территории (статьи 1, 2 и 4; статья 15, части 1 и 2). Согласно Конституции Российской Федерации защита Отечества – долг и обязанность российских граждан (статья 59, часть 1), а на органы власти возлагаются обязанности по охране суверенитета России, ее независимости и государственной целостности, по обеспечению обороны страны и безопасности государства (статьи 67, 71, 80, 83, 87, 102, 106 и 114), в том числе путем определения в федеральном

законе перечня сведений, составляющих государственную тайну (статья 29, часть 4).

Гарантируя в России условия для функционирования рыночной экономики – единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержку конкуренции, свободу экономической деятельности, Конституция Российской Федерации закрепляет в числе основных прав и свобод право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, право частной собственности, охраняемое законом и включающее право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими, а также право защищать свои права и свободы всеми не запрещенными законом способами (статья 8, часть 1; статья 34, часть 1; статья 35, части 1 и 2; статья 45, часть 2). Из этих и иных конституционных положений следует, что в России должны поддерживаться находящиеся под государственной, прежде всего судебной, защитой благоприятные условия для функционирования экономической системы, приниматься меры, направленные на оптимизацию регулирования экономических отношений, на создание предпосылок для устойчивого экономического роста и повышения благосостояния граждан, на обеспечение социального партнерства, экономической и социальной солидарности.

Закрепляя фундаментальные основы экономической свободы, Конституция Российской Федерации в то же время исходит из того, что свобода, признаваемая за лицами, ведущими предпринимательскую и иную не запрещенную законом экономическую деятельность, и гарантируемая им защита должны быть уравновешены обращенным к этим лицам требованием ответственного отношения к правам и свободам тех, кого затрагивает их хозяйственная деятельность (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 июня 2009 года

№ 11-П, от 13 февраля 2018 года № 8-П, от 3 апреля 2023 года № 14-П и др.). Реализация указанной свободы сопряжена, как следует из Конституции Российской Федерации, с соблюдением условий, установленных законом (статья 71, пункты «в», «ж», «о»; статья 76, часть 1), и не должна выходить за пределы, очерченные в том числе недопустимостью нарушения прав и свобод других лиц (статья 17, часть 3), необходимостью сбалансированности прав и обязанностей граждан (статья 75¹), запретом экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (статья 34, часть 2), а также может подвергаться законодательным ограничениям постольку, поскольку это нужно для защиты конституционно охраняемых ценностей.

В свою очередь, законодатель, определяя средства и способы такой защиты, должен исходить из того, что публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, оправдывают ограничения прав и свобод, только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату и, не будучи чрезмерными, строго обусловлены этими публичными интересами, а цель одной только рациональной организации деятельности органов власти не может служить основанием для таких ограничений (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2005 года № 14-П, от 16 июля 2008 года № 9-П и др.). Сказанное относится, среди прочего, к средствам и способам защиты государственной и иной охраняемой законом тайны: как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, допустимы лишь те из них, которые в конкретной правоприменительной ситуации исключают несоразмерное ограничение прав и свобод человека и гражданина (постановления от 27 марта 1996 года № 8-П, от 18 февраля 2000 года № 3-П, от 6 ноября 2014 года № 27-П и от 23 ноября 2017 года № 32-П; определения от 7 ноября 2008 года № 1029-О-П, от 16 июля 2015 года № 1615-О и др.).

Принимая во внимание приведенные конституционные императивы, законодатель, наделенный широкой дискрецией в сфере регулирования экономической деятельности, обязан поддерживать баланс публичных интересов, включая защиту государственной тайны, создание благоприятных условий для функционирования экономической системы в целом, защиту конкуренции и свободы хозяйственной деятельности частных субъектов при равном отношении к тем из них, что принадлежат к одной категории.

3. Одним из правовых институтов, служащих созданию условий для достижения баланса разных, нередко взаимоисключающих интересов хозяйствующих субъектов с учетом их реальных (обычно обусловленных особенностями той или иной ситуации) возможностей влиять на динамику экономических отношений, являются процедуры, которые обеспечивают конкуренцию предполагаемых участников гражданско-правовых отношений по созданию объектов оборота и определению их правообладателей. К таким процедурам относятся торги как специфический способ совершения сделки путем проведения аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом.

Конститутивный элемент торгов – конкурентная борьба. Целью торгов как юридической процедуры служит выявление претендента на заключение договора, который способен предложить наиболее приемлемую – высокую или низкую – цену (при проведении аукциона) или лучшие условия договора (при проведении конкурса) и тем самым наиболее полно удовлетворить интересы организатора и (или) заказчика торгов, а в некоторых случаях и третьих лиц. Как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, использование конкурентных процедур отбора контрагентов является общемировой практикой и обусловлено как задачами защиты конкуренции и профилактики коррупции, так и необходимостью удовлетворить интерес заказчика в заключении договора на лучших для него условиях и с лучшим контрагентом (постановления от 23 декабря 2022 года № 57-П и от 30 марта 2023 года № 12-П).

Гражданский кодекс Российской Федерации, регламентируя общие вопросы заключения договора на торгах, организации и проведения торгов, допускает (пункт 6 статьи 447) возможность конкретизации процедуры торгов в специальном законодательстве. К таковому, в частности, относится Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения результативности закупок товаров, работ или услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в этой сфере (часть 1 статьи 1).

Статья 24 данного Федерального закона, допуская осуществление как закупок с применением конкурентных способов определения поставщиков, подрядчиков или исполнителей, так и закупок у единственного поставщика, подрядчика или исполнителя, предусматривает, что конкурентные способы могут быть открытыми и закрытыми: при открытом конкурентном способе информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении закупки, тогда как при закрытом – путем направления приглашений принять участие в определении поставщика, подрядчика или исполнителя ограниченному кругу лиц, которые способны осуществить поставки товаров, выполнение работ или оказание услуг, являющихся объектами закупок (часть 1). К конкурентным способам, применяемым при закупках, относятся конкурсы, аукционы и запрос котировок в электронной форме, а к общим условиям определения их победителя – соответствие заявки на участие в закупке требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки (части 2, 4, 5 и 9 той же статьи).

Из подпункта «н» пункта 1 части 1 статьи 43 данного Федерального закона следует, что в заявку на участие в закупке включаются информация и документы, подтверждающие соответствие участника закупки определенным требованиям. Это могут быть как требования, установленные пунктом 1

части 1 его статьи 31, так и дополнительные требования, установленные в соответствии с ее частями 2 и 2¹: часть 2 наделяет Правительство Российской Федерации правом устанавливать дополнительные требования к участникам закупок отдельных видов товаров, работ или услуг, в том числе о наличии опыта работы, связанного с предметом контракта; часть 2¹ допускает при поименованных в ней условиях установление дополнительных требований и самим заказчиком (за изъятием закупок, в отношении участников которых дополнительные требования уже установлены Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 той же статьи). Перечень информации и документов, которые подтверждают соответствие участников закупок дополнительным требованиям, указанным в частях 2 и 2¹ той же статьи, определяется, согласно ее части 3, Правительством Российской Федерации. Соответственно, установление дополнительных требований к участникам закупок обязывает заказчиков учитывать их при определении поставщиков, подрядчиков или исполнителей (часть 4 статьи 31 данного Федерального закона).

3.1. Согласно Конституции Российской Федерации к полномочиям Правительства Российской Федерации, осуществляющего исполнительную власть под общим руководством Президента Российской Федерации (статья 110, часть 1), относятся меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации российской внешней политики, содействие развитию предпринимательства и частной инициативы и иные полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и указами Президента Российской Федерации, а порядок его деятельности определяется федеральным конституционным законом (статья 114, пункты «д», «е³», «ж» части 1 и часть 2). На основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации издает обязательные к исполнению постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение (статья 115, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации).

Конкретизируя данные конституционные предписания, Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 года № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» закрепляет, что в области экономики Правительство Российской Федерации осуществляет в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными и федеральными законами, указами, распоряжениями и поручениями Президента Российской Федерации регулирование экономических процессов, обеспечивает единство экономического пространства и свободу экономической деятельности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, содействует развитию предпринимательства и частной инициативы, а в области обеспечения обороны страны и безопасности государства оно осуществляет меры по защите суверенитета и территориальной целостности России, обеспечению обороны и безопасности и организует оснащение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов вооружением и военной техникой, их снабжение материальными средствами, ресурсами и услугами (пункты 1, 2 и 7 статьи 18, пункты 1 и 3 статьи 24).

На основании конституционных норм и во исполнение полномочий, предоставленных Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Правительство Российской Федерации определило дополнительные требования к участникам закупки отдельных видов товаров, работ или услуг, а также виды информации и документов, подтверждающих соответствие участников этим требованиям. В частности, позиция 18 «Работы по ремонту, содержанию автомобильной дороги» приложения к Постановлению № 2571 в графе «Дополнительные требования к участникам закупки» закрепляет, что участники должны иметь опыт исполнения договора, предусматривающего выполнение работ по ремонту, содержанию (пункт 1) или капитальному ремонту (пункт 2) автомобильной дороги, либо опыт исполнения договора строительного подряда, предусматривающего выполнение работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги

(пункт 3), либо опыт выполнения участником, являющимся застройщиком, работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги (пункт 4). При этом цена по отдельным видам ранее выполненных работ должна составлять не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, подлежащего заключению с победителем закупочной процедуры.

Содержание каждого из видов данных работ, которые законодатель обозначает родовым понятием «дорожная деятельность», и условия их осуществления раскрыты в Федеральном законе от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (пункты 6 и 9–11 статьи 3 и др.), а также в принятых в его развитие иных нормативных актах (например, в приказе Минтранса России от 16 ноября 2012 года № 402 «Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог»).

Как следует из графы «Информация и документы, подтверждающие соответствие участников закупки дополнительным требованиям» позиции 18 приложения к Постановлению № 2571, наличие опыта, предусмотренного пунктами 1 и 2 графы «Дополнительные требования к участникам закупки», подтверждается исполненным договором и актом выполненных работ, подтверждающим цену выполненных работ, а опыта, предусмотренного ее пунктом 3, – исполненным договором и актом приемки объекта капитального строительства либо актом выполненных работ, подтверждающим их цену, если акт приемки объекта капитального строительства не содержит цену выполненных работ, а также разрешением на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию (с оговоренными изъятиями) или решением о технической готовности линейного объекта инфраструктуры к временной эксплуатации. Наличие опыта, предусмотренного пунктом 4 той же графы, подтверждается разделом «Смета на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объекта капитального строительства» проектной документации, а также разрешением на ввод объекта капитального

строительства в эксплуатацию. Предъявление участником закупки иных документов, подтверждающих наличие требуемого опыта, не предусмотрено.

Что касается абзаца третьего подпункта «д» пункта 3 Постановления № 2571, то, в изъятие из общего правила о представлении в подтверждение соответствия дополнительным требованиям специально определенных с этой целью информации и документов, он позволяет – когда сведения об исполненном участником закупки контракте включены в реестр контрактов, содержащий сведения, составляющие государственную тайну, и при условии соблюдения требований законодательства о ней – представить выписку из реестра в отношении исполненного участником закупки контракта вместо соответствующих договора и акта выполненных работ. Вместе с тем такая возможность предусмотрена лишь для закупок, указанных в позициях 19–23 приложения к Постановлению № 2571, т.е. в сфере обороны и безопасности. На осуществление закупок применительно к объектам, названным в позиции 18, она не распространяется.

3.2. Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, государство вправе относить те или иные сведения в области военной, экономической и других видов деятельности, распространение которых может нанести ущерб обороне страны и безопасности государства, к государственной тайне и определять средства и способы ее защиты (Постановление от 20 декабря 1995 года № 17-П). При этом вся иная информация помимо той, которая, исходя из Конституции Российской Федерации и федеральных законов, может быть отнесена к сведениям ограниченного доступа, должна быть – в силу непосредственного действия статьи 24 (часть 2) Конституции Российской Федерации – доступна лицу, если собранные документы и материалы затрагивают его права и свободы, в том числе в сфере экономической деятельности, а законодатель не предусматривает специальный правовой статус такой информации на основе конституционных принципов, предопределяющих необходимость и соразмерность ее особой защиты (постановления от 18 февраля 2000 года № 3-П, от 23 ноября 2017 года № 32-П, от 28 апреля 2023 года № 22-П и др.).

Отношения, возникающие в связи с отнесением сведений к государственной тайне и с распространением на них особого режима защиты для обеспечения безопасности страны, регулируются Законом Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5485-І «О государственной тайне». Данный Закон определяет государственную тайну как защищаемые государством сведения, распространение которых может нанести ущерб безопасности страны (абзац второй статьи 2), и устанавливает перечень таких сведений применительно к областям государственной деятельности (статья 5), а также перечень сведений, не подлежащих отнесению к государственной тайне и засекречиванию (статья 7). Кроме того, он регламентирует порядок оформления (переоформления) допуска к государственной тайне, которым признается право лица на доступ к сведениям, ее составляющим, а предприятия, учреждения и организации – на проведение работ, связанных с использованием таких сведений, притом что доступ к таким сведениям представляет собой санкционированное полномочным должностным лицом ознакомление с ними конкретного лица (абзацы пятый и шестой статьи 2).

Необходимость защиты государственной тайны обусловила, помимо прочего, использование при закупках, сведения о которых составляют государственную тайну, бумажного документооборота, исключаяющего как размещение информации в единой информационной системе в сфере закупок, так и проведение процедур определения поставщика, подрядчика или исполнителя на электронных площадках. Соответственно, часть 7 статьи 103 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» устанавливает, что информация о контрактах, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, включается в отдельный реестр контрактов и не подлежит опубликованию в средствах массовой информации и размещению в сети Интернет.

Открытые же способы определения поставщика, подрядчика или исполнителя, предполагающие предоставление свободного доступа к информации, в том числе об опыте работы, связанном с предметом

контракта, любому заинтересованному лицу, не обеспечивают достижения цели защиты государственной тайны. Этим обусловлена недопустимость использования выписки, содержащей защищаемые сведения, для подтверждения соответствия участника закупки дополнительным требованиям в случае участия в открытых конкурентных способах определения поставщика, подрядчика или исполнителя, не связанных с закупками в сфере обороны и безопасности.

3.3. Отмеченные особенности правового режима государственной тайны нашли свое отражение и в процедуре предоставления выписок из реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну, для подтверждения соответствия участника закупки дополнительным требованиям, утвержденным Постановлением № 2571.

Так, Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 года № 1084 «О порядке ведения реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну» утверждены Правила ведения реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну (далее также – реестр). В пункте 23 они предусматривают, что поставщик, подрядчик или исполнитель в целях участия в закупках отдельных видов товаров, работ или услуг, в отношении участников которых установлены дополнительные требования, вправе направить с соблюдением законодательства о государственной тайне в уполномоченный орган запрос о предоставлении выписки из реестра о включенных в реестр сведениях в отношении исполненного таким лицом контракта. Согласно пункту 24 Правил уполномоченный орган предоставляет выписку направившему запрос лицу только на бумажном носителе с учетом законодательства о государственной тайне и лишь при условии, если в реестр были включены сведения о санкционировании предоставления выписок в отношении исполненного таким лицом контракта; при отсутствии такого санкционирования в предоставлении выписки должно быть отказано. Санкционирование носит предварительный характер, поскольку заказчик, основываясь на особенностях контракта, значимости сведений о заказчике,

поставщике, подрядчике, исполнителе, об объеме закупки или о самом факте ее проведения, представляет сведения о санкционировании или об отказе в таковом одновременно со сведениями в отношении исполненного контракта в сопроводительном письме, направляемом в территориальный орган Федерального казначейства по месту нахождения заказчика (письмо Межрегионального операционного управления Федерального казначейства от 22 июля 2022 года № 95-09-11/05-506).

Статья 16 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» устанавливает, что в этой связи необходимо создание предприятиями, учреждениями и организациями, запрашивающими сведения, составляющие государственную тайну, условий, обеспечивающих защиту этих сведений, при персональной ответственности их руководителей за несоблюдение установленных ограничений по ознакомлению с этими сведениями и при выполнении требований, предусмотренных в статье 27 данного Закона, касающихся получения лицензий на проведение работ со сведениями соответствующей степени секретности.

Однако приведенные взаимосвязанные предписания, вопреки доводам ООО «В.», не могут пониматься как закрепляющие правило о возможности во всех случаях подтвердить соответствие указанным требованиям (включая наличие необходимого опыта) выпиской из реестра. Они направлены на регламентацию иных отношений – на определение порядка ведения реестра и предоставления выписки из него.

Стоит учесть и то, что ранее, до 1 января 2022 года, отсутствовала сама возможность получения поставщиками, подрядчиками или исполнителями выписок из реестра о сведениях в отношении исполненных ими контрактов. Соответствующий нормативный механизм был введен лишь Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2021 года № 919 «О вопросах предоставления выписки из реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну, при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных

нужд», предусмотревшим порядок предоставления выписок по договорам, сведения об исполнении которых включены в реестр до 1 января 2022 года.

Тем самым в основу описанного механизма получения выписок из реестра для их использования в рассматриваемых целях положен разумный баланс между потребностями в защите государственной тайны и интересами предпринимателей (статья 29, часть 4; статья 34, часть 1; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации). При этом предоставление выписок не носит безусловного характера, в том числе при участии в закупках, названных в позициях 19–23 приложения к Постановлению № 2571.

Закрепление же возможности подтвердить выписками из реестра соответствие участников закупок в сфере обороны и безопасности установленным дополнительным требованиям является исключением из общего правила и вызвано спецификой деятельности хозяйствующих субъектов, для которых получение опыта за рамками указанной сферы зачастую ограничено. Оспариваемая ООО «В.» дифференциация в правовом регулировании имеет под собой объективные и разумные основания и не может свидетельствовать о нарушении принципа равенства, вытекающего из статей 17 (часть 3), 19 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации и допускающего подобные различия, если они объективно оправданны, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 октября 2012 года № 21-П, от 19 февраля 2018 года № 9-П, от 24 марта 2022 года № 12-П и др.).

Что же касается участников торгов, осуществляющих иные виды хозяйственной деятельности на открытых рынках (особенно такие, которые не являются узкоспециализированными и к которым в силу многообразия видов относятся и дорожные работы), то подтверждение ими искомого опыта, связанного с предметом контракта, хотя и может составлять определенную сложность, но не является непреодолимым препятствием и в немалой степени зависит от особенностей избранной предпринимателем

модели такой деятельности и от эффективности управления ею (ее диверсификация и масштабы, точность планирования, заботливость в отношении получения и хранения документов и др.).

4. Предпринимательская деятельность по своей природе является рискованной. Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 26 января 2023 года № 4-П отметил, что, с одной стороны, провозглашенный в статье 8 (часть 1) Конституции Российской Федерации принцип свободы экономической деятельности и корреспондирующая ей обязанность публичных властей принимать меры для обеспечения этой свободы, роль предпринимательства в экономической жизни обуславливают необходимость его поддержки и стимулирования государством. С другой же – с учетом влияния, порой существенного, предпринимательства на интересы множества лиц, его особого значения – при экономической и иной поддержке со стороны государства и общества стандарт осмотрительности и заботливости, равно как и в целом стандарт добросовестности при уяснении правовых норм лицом, занимающимся предпринимательской деятельностью, тем более в сферах со специальным регулированием, должен повышаться. Потому предполагается заблаговременное изучение таким лицом, в том числе профессионально занимающимся дорожной деятельностью, относящихся к этой сфере норм и практики их применения, а значит, его осведомленность о возможных при осуществлении этой деятельности ограничениях, связанных с защитой государственной тайны и возникающих в силу федеральных законов, а также принятых в их развитие нормативных актов Правительства Российской Федерации.

Следовательно, оспариваемые в настоящем деле положения – которые находятся в системной связи с нормами, закрепленными в постановлениях Правительства Российской Федерации «О порядке ведения реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну» и «О вопросах предоставления выписки из реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну, при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных

нужд», и не допускают подтверждения соответствия участника закупки дополнительным требованиям, утвержденным Постановлением № 2571 (включая наличие искомого опыта), вместо предусмотренных приложением к нему документов выпиской из реестра – не обладают признаками правовой неопределенности.

Кроме того, участие в поставке товаров, выполнении работ или оказании услуг, информация о которых составляет государственную тайну, не лишает участника закупки возможности в дальнейшем получить необходимый опыт и представить информацию о нем, с тем чтобы претендовать на выполнение определенных работ для государственных и муниципальных нужд, притом что соответствие указанным и иным дополнительным требованиям может быть подтверждено документами в отношении исполненных таким лицом контрактов, не связанных с государственной тайной.

Участие в закрытых торгах и исполнение контрактов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, для коммерческой организации, действующей на основе имущественной и организационной самостоятельности, является – особенно в отношении видов деятельности, которые не связаны с обеспечением обороны страны и безопасности государства, в том числе дорожной деятельности, – исходя из признаков самостоятельности и рискованности предпринимательства, добровольным и волевым, что предполагает и осознанное принятие ею ограничений, обусловленных исполнением контракта, сведения о котором подлежат включению в реестр. Подобные ограничения, носящие для конкретного предпринимателя временный или разовый характер, не могут быть признаны непропорциональным и избыточным обременением, поскольку с учетом разнообразия видов дорожной деятельности, ее востребованности и масштабов в России приобретение и наращивание опыта этой деятельности (равно как и выполнение иных дополнительных требований) при наличии у предпринимателя реального потенциала к ее осуществлению едва ли может быть признано недостижимым.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать абзац третий подпункта «д» пункта 3 Постановления Правительства Российской Федерации «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» и позицию 18 приложения к данному Постановлению – которые в системе действующего правового регулирования не предусматривают возможности представить в подтверждение соответствия участника закупки дополнительным требованиям, утвержденным данным Постановлением, выписку из реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну, вместо документов, предусмотренных этим приложением, в иных, помимо названных в позициях 19–23 этого приложения, случаях и не лишают такое лицо возможности участвовать в закупках товаров, работ или услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и подтверждать выполнение названных дополнительных требований путем представления документов, относящихся к исполнению контрактов, сведения о которых не включены в указанный реестр, – соответствующими Конституции Российской Федерации.

2. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства

Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

№ 51-П



Конституционный Суд
Российской Федерации