



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 60-КА19-1

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

«17» мая 2019 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
судей

Зинченко И.Н.,
Горчаковой Е.В. и Корчашкиной Т.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по кассационной жалобе администрации Петропавловск-Камчатского городского округа на решение Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 16 мая 2018 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Камчатского краевого суда от 12 июля 2018 года по административному делу по административному иску администрации Петропавловск-Камчатского городского округа к Управлению Федерального казначейства по Камчатскому краю об оспаривании действия о принятии исполнительного листа к исполнению и возложении обязанности о возвращении исполнительного листа.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснение представителя акционерного коммерческого банка «Муниципальный Камчатпрофитбанк» (акционерное общество) Бешкаревой Л.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

администрация Петропавловск-Камчатского городского округа обратилась в Петропавловск-Камчатский городской суд Камчатского края с административным исковым заявлением о признании незаконными действий Управления Федерального казначейства по Камчатскому краю о принятии исполнительного листа к исполнению и возложении на Управление

Федерального казначейства по Камчатскому краю обязанности устранить допущенные нарушения прав и законных интересов административного истца путем возвращения исполнительного листа в соответствии со статьей 242.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В обоснование иска указано на то, что направленный взыскателем акционерным коммерческим банком «Муниципальный Камчатпрофитбанк» (акционерное общество) в Управление Федерального казначейства по Камчатскому краю исполнительный лист серии ФС № 020724267 от 26 марта 2018 года незаконно принят административным ответчиком к исполнению, поскольку данный исполнительный лист содержит указание на то, что требования взыскателя подлежат удовлетворению за счет средств, полученных от реализации залогового имущества с публичных торгов. По мнению административного истца, указание на погашение долга за счет средств от продажи залогового имущества на торгах ограничивает сумму, подлежащую взысканию, размером денежных средств, вырученных от реализации имущества на торгах, следовательно, конкретный размер денежных средств в исполнительном листе не определен. Как утверждал административный истец, Управление Федерального казначейства по Камчатскому краю не вправе было принимать исполнительный документ к исполнению, поскольку при таких обстоятельствах организация исполнения судебных актов возлагается на службу судебных приставов.

Решением Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 16 мая 2018 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Камчатского краевого суда от 12 июля 2018 года, в удовлетворении административного иска отказано.

В кассационной жалобе администрация Петропавловск-Камчатского городского округа просит указанные судебные акты отменить и принять по административному делу новое решение об удовлетворении административного иска.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 25 марта 2019 года кассационная жалоба с административным делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Относительно доводов кассационной жалобы Управлением Федерального казначейства по Камчатскому краю представлены письменные возражения.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы и возражений против удовлетворения данной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к следующему выводу.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке, в силу статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права,

которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие существенные нарушения норм материального права допущены судами первой и апелляционной инстанций при рассмотрении и разрешении настоящего административного дела.

Так, в силу части 1 статьи 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» вступившие в законную силу постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации, а также их законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и другие обращения являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

Положения части 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации, гарантируя каждому право на судебную защиту его прав и свобод, непосредственно не устанавливают какой-либо определенный порядок реализации данного права и не предполагают возможность по собственному усмотрению выбирать способ и процедуру судебного оспаривания и исполнения судебных актов. Согласно пункту «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации они определяются федеральными законами, в том числе Федеральным законом «Об исполнительном производстве».

При рассмотрении административного дела судами установлено и нашло свое подтверждение в материалах дела, что вступившим 8 февраля 2018 года в законную силу решением Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 5 октября 2017 года удовлетворены заявленные АКБ «Муниципальный Камчатпрофитбанк» требования к администрации Петропавловск-Камчатского городского округа, Территориальному управлению Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Камчатском крае о взыскании за счет наследственного имущества задолженности по кредитным договорам, заключенным АКБ «Муниципальный Камчатпрофитбанк» с Климовым В.А. С ответчиков в солидарном порядке взыскана задолженность по кредитным договорам в сумме 2 661 041 рубля 78 копеек, в том числе: по кредитному договору № 2013-0156 от 16 декабря 2013 года в размере 1 238 411 рублей 67 копеек по состоянию на 21 июня 2017 года, из которых: 707 130 рублей 67 копеек – ссудная задолженность, 209 523 рубля 79 копеек – проценты за пользование кредитом, 257 003 рубля 62 копейки – неустойка на сумму основного долга, 64 753 рубля 59 копеек – неустойка на сумму невыплаченных процентов; по кредитному договору № 2015-0030 от 9 июня 2015 года в размере 1 377 630 рублей 11 копеек, в том числе: 970 500 рублей – ссудная задолженность, 390 130 рублей 11 копеек – проценты за пользование кредитом, в пределах стоимости перешедшего к ним

наследственного имущества Климова В.А.: с администрации Петропавловск-Камчатского городского округа – в пределах стоимости квартиры в размере 2 245 000 рублей; с Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Камчатском крае – в пределах стоимости 12,5% доли в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью «Сварог» в размере 248 130 рублей. В пользу АКБ «Муниципальный Камчатпрофитбанк» обращено взыскание на заложенное имущество – квартиру, принадлежавшую на праве собственности Климову В.А., путем реализации с публичных торгов, определена начальная продажная цена заложенного имущества в размере 1 796 000 рублей.

В целях исполнения указанного судебного постановления Петропавловск-Камчатским городским судом Камчатского края 26 марта 2018 года взыскателю АКБ «Муниципальный Камчатпрофитбанк» выдан исполнительный лист серии ФС № 020724267, отражающий резолютивную часть решения суда, содержание которой приведено выше.

Взыскателем АКБ «Муниципальный Камчатпрофитбанк» в порядке статьи 242.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации 29 марта 2018 года исполнительный лист предъявлен для исполнения в Управление Федерального казначейства по Камчатскому краю. Из содержания заявления взыскателя, сопровождающего направление исполнительного документа, следует, что последний направлен в части взыскания с администрации Петропавловск-Камчатского городского округа задолженности по кредитным договорам в общей сумме 2 616 041 рубль 78 копеек.

Рассмотрев представленные взыскателем документы, Управлением Федерального казначейства по Камчатскому краю исполнительный документ принят к исполнению и уведомлением № 38-09-10/215 от 2 апреля 2018 года с приложением копий судебных актов и заявления взыскателя направлен в адрес должника администрации Петропавловск-Камчатского городского округа для исполнения с указанием о необходимости предоставления в течение 10 рабочих дней информации в письменном виде об источнике образования задолженности и о кодах бюджетной классификации Российской Федерации, по которым должны быть произведены расходы бюджета по исполнению исполнительного документа, а также платежного документа на перечисление в установленном порядке средств в размере полного либо частичного исполнения требования исполнительного документа.

Разрешая заявленные административным истцом требования и не находя правовых оснований для их удовлетворения, суды исходили из того, что администрация Петропавловск-Камчатского городского округа является бюджетным учреждением, не имеющим счетов в Банке России или в иной кредитной организации, тогда как исполнительный лист серии ФС № 020724267 содержит указание на конкретную сумму, подлежащую взысканию, и исполнительный документ подлежит исполнению органом Федерального казначейства в порядке, предусмотренном главой 24.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Отказывая администрации городского округа в удовлетворении иска, суд первой инстанции также исходил из отсутствия оснований, установленных положениями статьи 242.1 Бюджетного кодекса РФ, перечень которых является исчерпывающим, для возвращения исполнительного документа взыскателю без исполнения.

В кассационной жалобе администрация Петропавловск-Камчатского городского округа в обоснование доводов настаивает, что размер суммы, подлежащий взысканию, не является определенным, поскольку в соответствии с пунктом 5 статьи 61 Федерального закона от 16 июля 1998 года № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» может быть определен только после реализации квартиры на торгах в виду того, что решением суда о взыскании денежных средств определен способ такого взыскания как за счет продажи квартиры, переданной в ипотеку в обеспечение исполнения обязательств по возврату кредита, на торгах. Обратное, а именно, взыскание с администрации городского округа денежных средств для погашения долговых обязательств за наследодателя перед банком по договору ипотеки в полном объеме, без проведения торгов, устанавливающих цену, по которой будет реализована квартира, по мнению подателя кассационной жалобы, может привести к неправильному расходованию бюджетных средств.

Данный довод кассационной жалобы, отражая, по своей сути, позицию административного истца при рассмотрении административного дела в судах первой и апелляционной инстанций, являлся предметом их рассмотрения, между тем получил оценку, основанную на неверном истолковании норм бюджетного законодательства и законодательства об исполнительном производстве.

Положениями статьи 1 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» предусмотрено, что данный закон определяет условия и порядок принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, которым при осуществлении установленных федеральным законом полномочий предоставлено право возлагать на иностранные государства, физических лиц, юридических лиц, Российскую Федерацию, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования обязанности по передаче другим гражданам, организациям или в соответствующие бюджеты денежных средств и иного имущества либо совершению в их пользу определенных действий или воздержанию от совершения определенных действий. Условия и порядок исполнения судебных актов по передаче гражданам, организациям денежных средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации устанавливаются бюджетным законодательством Российской Федерации. Условия и порядок исполнения отдельных судебных актов, актов других органов и должностных лиц могут устанавливаться иными федеральными законами.

Согласно абзацу второму пункта 4 статьи 334 Гражданского кодекса Российской Федерации к залогу недвижимого имущества (ипотеке)

применяются правила настоящего Кодекса о вещных правах, а в части, не урегулированной указанными правилами и законом об ипотеке, общие положения о залоге.

В соответствии с пунктом 1 статьи 350 Гражданского кодекса Российской Федерации реализация заложенного имущества, на которое взыскание обращено на основании решения суда, осуществляется путем продажи с публичных торгов в порядке, установленном настоящим Кодексом и процессуальным законодательством, если законом или соглашением между залогодержателем и залогодателем не установлено, что реализация предмета залога осуществляется в порядке, установленном абзацами вторым и третьим пункта 2 статьи 350.1 настоящего Кодекса.

Исходя из положений статьи 54 Федерального закона от 16 июля 1998 года № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», при обращении взыскания на заложенные объекты недвижимого имущества в судебном порядке решаются вопросы, в том числе связанные со способом и порядком реализации заложенного имущества, на которое обращается взыскание, с установлением начальной продажной цены такого имущества при его реализации, с определением особых условий проведения публичных торгов, с предоставлением отсрочки исполнения решения суда на срок до одного года.

Согласно положениям статьи 78 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» обращение взыскания на заложенное имущество осуществляется по исполнительному документу – судебному акту, исполнительному листу, исполнительной надписи нотариуса. На основании ходатайства залогодержателя судебный пристав-исполнитель осуществляет реализацию предмета залога в порядке, установленном настоящим Федеральным законом. Заложенное имущество реализуется в порядке, установленном Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «Об ипотеке (залоге недвижимости)», настоящим Федеральным законом, а также другими федеральными законами, предусматривающими особенности обращения взыскания на отдельные виды заложенного имущества. Требования залогодержателя удовлетворяются из выручки от продажи заложенного имущества после погашения расходов на проведение торгов без соблюдения очередности удовлетворения требований, установленной статьей 111 настоящего Федерального закон.

В соответствии с пунктом 1 и абзацем первым пункта 2 статьи 56 Федерального закона от 16 июля 1998 года № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» имущество, заложенное по договору об ипотеке, на которое по решению суда обращено взыскание в соответствии с настоящим Федеральным законом, реализуется путем продажи с публичных торгов, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом. Порядок проведения публичных торгов по продаже имущества, заложенного по договору об ипотеке, определяется процессуальным законодательством Российской Федерации, поскольку настоящим Федеральным законом не установлены иные правила. Принимая решение об обращении взыскания на

заложенное имущество, суд может с согласия залогодателя и залогодержателя установить в решении, что имущество подлежит реализации в порядке, предусмотренном статьей 59 настоящего Федерального закона. Такой же способ реализации заложенного имущества может быть предусмотрен залогодателем и залогодержателем в соглашении об удовлетворении требований залогодержателя во внесудебном порядке, заключенном в соответствии с пунктом 1 статьи 55 настоящего Федерального закона.

На основании пункта 1 статьи 57 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» публичные торги по продаже заложенного имущества организуются и проводятся органами, на которые в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации возлагается исполнение судебных решений, если иное не установлено федеральным законом.

Статьей 58 Федерального закона от 16 июля 1998 года № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» предусмотрено, что в течение 10 дней после объявления публичных торгов несостоявшимися залогодержатель вправе по соглашению с залогодателем приобрести заложенное имущество по его начальной продажной цене на публичных торгах и зачесть в счет покупной цены свои требования, обеспеченные ипотекой этого имущества. К такому соглашению применяются правила гражданского законодательства Российской Федерации о договоре купли-продажи. Ипотека в этом случае прекращается. Если соглашение о приобретении имущества залогодержателем, предусмотренное пунктом 2 настоящей статьи, не состоялось, не позднее чем через месяц после первых публичных торгов проводятся повторные публичные торги. Начальная продажная цена заложенного имущества на повторных публичных торгах, если они вызваны причинами, указанными в подпунктах 1 и 2 пункта 1 настоящей статьи, снижается на 15 процентов. Публичные торги проводятся в порядке, предусмотренном статьей 57 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 5 статьи 61 Федерального закона от 16 июля 1998 года № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», если предмет ипотеки, на который обращается взыскание, является принадлежащее залогодателю - физическому лицу жилое помещение, переданное в ипотеку в обеспечение исполнения заемщиком - физическим лицом обязательств по возврату кредита или займа, предоставленных для целей приобретения жилого помещения, обязательства такого заемщика - физического лица перед кредитором-залогодержателем прекращаются, когда вырученных от реализации предмета ипотеки денежных средств либо стоимости оставленного залогодержателем за собой предмета ипотеки оказалось недостаточно для удовлетворения всех денежных требований кредитора-залогодержателя, с даты получения кредитором-залогодержателем страховой выплаты по договору страхования ответственности заемщика и (или) по договору страхования финансового риска кредитора.

Из материалов дела следует, что заложенное имущество в виде квартиры является выморочным, и администрация Петропавловск-Камчатского городского округа осуществляет полномочия собственника этого имущества – муниципального образования, унаследовавшего выморочное имущество в силу прямого указания закона.

Ссылаясь на то, что решением суда о взыскании денежных средств в пользу взыскателя определено, что такое взыскание осуществляется за счет продажи квартиры, переданной в ипотеку в обеспечение исполнения обязательств по возврату кредита по договору ипотеки, на торгах, администрация Петропавловск-Камчатского городского округа в своей кассационной жалобе указывает, что размер суммы, подлежащий взысканию судом, является неопределенным, поскольку окончательный размер суммы, подлежащей взысканию в пользу кредитора, согласно пункту 5 статьи 61 Федерального закона от 16 июля 1998 года № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» может быть определен только после реализации квартиры на торгах. При этом взыскание с администрации денежных средств для погашения долговых обязательств за наследодателя перед банком по договору ипотеки в полном объеме, без проведения торгов, устанавливающих цену, по которой будет реализована квартира, может привести к неправильному расходованию бюджетных средств.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит доводы кассационной жалобы в названной части заслуживающими внимания в силу следующего.

Исполнение судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджетов по денежным обязательствам бюджетных учреждений, действительно, осуществляется в особом, отличном от общих правил исполнительного производства, порядке.

Обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на основании судебных актов производится в соответствии с главой 24.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (пункт 3 статьи 239 данного Кодекса).

Администрация Петропавловск-Камчатского городского округа, являясь органом местного самоуправления, наделенным правами юридического лица, согласно положениям статьи 41 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации органов местного самоуправления в Российской Федерации» является муниципальным казенным учреждением.

Пунктом 1 статьи 242.5 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что исполнительный документ, предусматривающий обращение взыскания на средства местного бюджета по денежным обязательствам его казенного учреждения - должника, направляется судом по просьбе взыскателя или самим взыскателем вместе с документами, указанными в пункте 2 статьи 242.1 настоящего Кодекса, в орган, осуществляющий открытие и ведение лицевого счета муниципального казенного учреждения, по месту открытия должнику как получателю средств местного бюджета

лицевых счетов для учета операций по исполнению расходов местного бюджета.

В рассматриваемых отношениях Управление Федерального казначейства по Камчатскому краю выступает в качестве специального органа власти, обеспечивающего в силу закона должное исполнение решений судов в особой процедуре обращения взыскания на бюджетные средства, поскольку должником является получатель бюджетных средств, лицевой счет которого открыт в Управлении Федерального казначейства по Камчатскому краю.

Требования исполнительного документа, выданного взыскателю в целях принудительного исполнения решения суда о взыскании суммы задолженности в связи с неисполнением должником обязательства, обеспеченного залогом, и об обращении взыскания на заложенное имущество, являются взаимосвязанными, вытекающими из одного и того же правоотношения, возникшего между взыскателем и должником, исполнение одного из которых ведет к прекращению исполнения требований по другому.

Между тем Бюджетным кодексом Российской Федерации порядок исполнения судебных актов о взыскании с органа местного самоуправления в пользу кредитора денежных средств, полученных в результате реализации заложенного имущества (квартиры) на торгах, не определен, а учитывая, что взыскание установлено судебным постановлением за счет продажи квартиры, переданной в ипотеку в обеспечение исполнения обязательств по возврату кредита по договору ипотеки, на торгах, принятие административным ответчиком к принудительному исполнению исполнительного листа и взыскание денежных средств в размере определенной судом стоимости наследственного имущества (квартиры) без проведения торгов не соответствует положениям приведенных выше норм действующего законодательства при их системном истолковании.

Взыскание с администрации денежных средств для погашения долговых обязательств за наследодателя перед банком по договору ипотеки в полном объеме, без проведения торгов, устанавливающих цену, по которой будет реализована квартира, может привести к неправильному расходованию бюджетных средств.

Оспариваемые действия казначейства, связанные с принятием к исполнению исполнительного документа, в полном объеме отражающего резолютивную часть судебного постановления, лишают возможности должника исполнить денежное обязательство за счет денежных средств, вырученных от реализации на торгах имущества, обращение взыскания на которое установлено судом, и при исполнении обеспеченного залогом обязательства приводят к досрочному прекращению обращения взыскания на заложенное имущество в отсутствие на то выраженной воли должника в лице органа местного самоуправления.

Суды первой и апелляционной инстанций не приняли данные обстоятельства во внимание и не оценили законность оспариваемого действия административного ответчика с позиции установленных законом об

исполнительном производстве предписаний, что привело к принятию решения с нарушением действующего законодательства об исполнительном производстве.

При таких обстоятельствах выводы судов об отсутствии у Управления Федерального казначейства по Камчатскому краю законных оснований для возвращения исполнительного листа и о возможной реализации прав взыскателя посредством обращения в Управление Федерального казначейства по Камчатскому краю для исполнения исполнительного документа в порядке, определенном Бюджетным кодексом Российской Федерации, являются неправомерными, в связи чем, принятые ими судебные постановления подлежат отмене.

При разрешении вопроса о принятии по административному делу нового решения Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации учитывает, что, как следует из объяснения представителя АКБ «Муниципальный Камчатпрофитбанк», решение Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 5 октября 2017 года администрацией Петропавловск-Камчатского городского округа фактически исполнено путем предоставления платежного поручения на перечисление денежных средств, в связи с чем, приходит к выводу о том, что административное дело подлежит направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

На основании изложенного, руководствуясь положениями части 1 статьи 329 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 16 мая 2018 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Камчатского краевого суда от 12 июля 2018 года отменить.

Административное дело по административному иску администрации Петропавловск-Камчатского городского округа к Управлению Федерального казначейства по Камчатскому краю об оспаривании действия о принятии исполнительного листа к исполнению и возложении обязанности о возвращении исполнительного листа направить на новое рассмотрение в Петропавловск-Камчатский городской суд Камчатского края в ином составе судей.

Председательствующий

Судьи