

Согласно пункту 2 Положения в случае неисполнения должником требований Российской Федерации в размере, достаточном для возбуждения производства по делу о банкротстве в соответствии с Федеральным законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», уполномоченный орган не ранее чем через 30 дней с даты принятия решения о взыскании налога, сбора, страховых взносов за счёт денежных средств на счетах налогоплательщика, но не позднее чем через 90 дней с даты направления судебному приставу-исполнителю постановления налогового органа о взыскании налога, сбора, страховых взносов за счёт имущества должника или соответствующего исполнительного документа, либо в течение 30 дней с даты получения уведомлений федеральных органов исполнительной власти, выступающих кредиторами по денежным обязательствам (их территориальных органов), о наличии задолженности по обязательным платежам или о задолженности по денежным обязательствам перед Российской Федерацией (с приложением заверенных в установленном порядке копий документов, указанных в пунктах 7 и 8 Положения) принимает решение о направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом (абзац первый).

Заявление о признании должника банкротом и справка о задолженности по обязательным платежам должны быть направлены в арбитражный суд в течение 5 рабочих дней со дня принятия решения о его направлении (абзац второй).

Пункт 4 Положения предусматривает, что уполномоченный орган откладывает подачу заявления о признании должника банкротом на срок до 6 месяцев в случае, если до истечения срока, установленного пунктом 2 Положения, должником представлены: а) по требованиям Российской Федерации по денежным обязательствам – заверенная арбитражным судом копия вступившего в силу решения суда, установившего предоставление должнику отсрочки или рассрочки их исполнения; б) по требованиям об уплате обязательных платежей – документы, подтверждающие осуществление должником взыскания просроченной дебиторской задолженности, сумма которой превышает сумму кредиторской задолженности по требованиям об уплате обязательных платежей, а также график погашения задолженности по требованиям об уплате обязательных платежей и требованиям Российской Федерации по денежным обязательствам.

В случае нарушения должником графика погашения задолженности уполномоченный орган обязан подать заявление о признании должника банкротом в арбитражный суд в течение 5 рабочих дней.

В силу пункта 5 Положения уполномоченный орган вправе отложить подачу заявления о признании должника банкротом: а) если им получены документы, подтверждающие подачу должником в вышестоящий налоговый орган или суд до истечения сроков, установленных пунктом 2 Положения, жалобы (искового заявления) об обжаловании требований Российской Федерации к должнику по обязательным платежам при условии, что обжалование указанных требований может привести к прекращению оснований для подачи уполномоченным органом заявления о признании должника

банкротом в арбитражный суд, – до вынесения соответствующего решения, но не более чем на 2 месяца; б) если им получены документы, подтверждающие подачу до истечения сроков, установленных пунктом 2 Положения, должником в вышестоящий налоговый (таможенный) орган или суд жалобы (искового заявления) об обжаловании действия (бездействия) должностных лиц налоговых органов, таможенных или иных органов власти, которые, по мнению должника, создали предпосылки для появления признаков несостоятельности (банкротства), либо подачу жалобы на действия (бездействие) должностных лиц налоговых органов, таможенных или иных органов власти, которые, по мнению должника, создали предпосылки для появления признаков несостоятельности (банкротства), – до вынесения соответствующего решения, но не более чем на 2 месяца; в) по решению уполномоченного органа в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере несостоятельности (банкротства) и финансового оздоровления (далее – регулирующий орган); г) если отсутствует информация, подтвержденная документами, и (или) иные доказательства, обосновывающие возможность обнаружения имущества, за счёт которого могут быть покрыты расходы по делу о банкротстве в отношении гражданина, в том числе индивидуального предпринимателя, а также в отношении отсутствующего должника, – до получения соответствующей информации и (или) доказательств, но не более чем на 1,5 года.

С соответствии с пунктом 8 Положения в случае неисполнения должником требований Российской Федерации по денежным обязательствам и обязательным платежам федеральные органы исполнительной власти и органы государственных внебюджетных фондов, а также их территориальные органы не ранее чем через 30 дней, но не позднее чем через 90 дней с даты направления (предъявления к исполнению) постановления о взыскании задолженности за счёт имущества должника или соответствующего исполнительного документа о взыскании задолженности судебному приставу-исполнителю, направляют в адрес уполномоченного органа уведомление о наличии задолженности по денежным обязательствам и обязательным платежам согласно приложению № 1 к Постановлению, а также заверенные в установленном порядке копии документов, представляемые при подаче заявления о признании должника банкротом.

К уведомлению исполнительных органов Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации о наличии задолженности по уплате страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний прилагаются заверенные копии документов, представляемых при подаче заявления о признании должника банкротом, включая заверенные в установленном порядке копии следующих документов: а) справка исполнительного органа Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации о размере задолженности по страховым взносам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и

профессиональных заболеваний, не уплаченным в более чем 3-месячный срок; б) решение исполнительного органа Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации о взыскании денежных средств со счетов должника; в) решение и постановление исполнительного органа Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации о взыскании страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний за счёт имущества должника или соответствующее судебное решение, вступившее в законную силу, а также исполнительный документ; г) сведения о направлении судебному приставу-исполнителю постановления исполнительного органа Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации о взыскании страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний за счёт имущества должника или соответствующего исполнительного документа; д) документы, подтверждающие основания возникновения задолженности.

Общество с ограниченной ответственностью «Москоу-Дэсижн» (далее также – Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением (с учётом уточнённого административного искового заявления) о признании недействующими пунктов 2, 4, 5 и 8 Положения, ссылаясь на то, что оспариваемые нормы противоречат статье 6, пункту 2 статьи 11, статьям 39–41 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», статьям 137–142 Налогового кодекса Российской Федерации, нормам Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, являются дискриминационными, нарушают права и законные интересы налогоплательщиков в сфере предпринимательской деятельности.

По мнению административного истца, пункты 4 и 5 Положения позволяют уполномоченному органу отступить от указанных в пункте 2 Положения требований, при этом нормы Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» не предусматривают представление документов, указанных в пунктах 7 и 8 оспариваемого акта. В Положении и законодательстве Российской Федерации отсутствуют разъяснения терминов «жалоба (исковое заявление) об обжаловании требований Российской Федерации к должнику по обязательным платежам», «требования Российской Федерации к должнику по обязательным платежам», «предпосылки для появления признаков несостоятельности (банкротства)» или «создание предпосылки для проявления признаков несостоятельности (банкротства)».

Как указывает административный истец, в силу положений Налогового кодекса Российской Федерации, Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации налогоплательщик не имеет возможности обратиться с жалобой на требования Российской Федерации к должнику по обязательным платежам.

Министерство экономического развития Российской Федерации, уполномоченное представлять интересы Правительства Российской Федерации,

в письменных возражениях указало, что Постановление издано в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемые нормы Положения соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав административного истца.

В судебное заседание представитель административного истца общества с ограниченной ответственностью «Москоу-Дэсижн» не явился, заявив о рассмотрении дела в отсутствие представителя, при этом поддержал заявленное требование.

Представители Правительства Российской Федерации Гайдук А.В., Бедина М.Л., Качнов М.Э. и Степанов О.С. возражали против удовлетворения административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Кириллова В.С., обсудив доводы административного истца – общества с ограниченной ответственностью «Москоу-Дэсижн», выслушав возражения представителей Правительства Российской Федерации Гайдук А.В., Бединой М.Л., Качнова М.Э. и Степанова О.С., проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Полномочия Правительства Российской Федерации как высшего исполнительного органа государственной власти на момент принятия оспариваемого акта определялись Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», который закреплял, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 23). Статьей 15 Правительство Российской Федерации наделено полномочиями в области бюджетной, финансовой и денежно-кредитной политики.

В настоящее время аналогичные положения содержатся в статье 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

В соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 29 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в целях проведения государственной политики по вопросам финансового оздоровления и банкротства Правительство Российской Федерации устанавливает порядок подачи уполномоченным органом по представлению в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам, заявлений о признании должника банкротом.

Реализуя предоставленные полномочия, Правительство Российской Федерации утвердило Положение, определяющее порядок предъявления и объединения требований по уплате обязательных платежей в бюджеты всех уровней, а также в государственные внебюджетные фонды и требований по денежным обязательствам перед Российской Федерацией в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Положения соответствует требованиям 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».

Следовательно, оспариваемый нормативный правовой акт издан Правительством Российской Федерации в рамках возложенных на него федеральным законодателем полномочий. Порядок принятия и опубликования нормативного правового акта соблюден и не оспаривается административным истцом.

Доводы административного истца о том, что оспариваемые предписания нормативного правового акта противоречат положениям Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», Налогового кодекса Российской Федерации, Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, являются несостоятельными, поскольку основаны на неправильном толковании норм материального права.

Согласно пункту 2 статьи 3 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» юридическое лицо считается неспособным удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам, о выплате выходных пособий и (или) об оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору, и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей, если соответствующие обязательства и (или) обязанность не исполнены им в течение трёх месяцев с даты, когда они должны были быть исполнены.

Статьёй 6 поименного федерального закона закреплено, что если иное не предусмотрено этим федеральным законом, производство по делу о банкротстве может быть возбуждено арбитражным судом при условии, что требования к должнику – юридическому лицу в совокупности составляют не менее чем два миллиона рублей, а в отношении должника – физического лица – не менее размера, установленного пунктом 2 статьи 213³ данного федерального закона (пункт 2). Требования уполномоченных органов об уплате обязательных платежей принимаются во внимание для возбуждения производства по делу о банкротстве, если такие требования подтверждены решениями налогового органа, таможенного органа о взыскании задолженности за счёт денежных средств или иного имущества должника либо вступившим в законную силу решением суда или арбитражного суда (пункт 3).

В силу абзаца третьего пункта 2 статьи 7 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в случаях, когда взыскание

задолженности по обязательным платежам осуществляется в бесспорном порядке, право на обращение в суд с заявлением о признании должника банкротом возникает у уполномоченного органа по истечении 30 дней со дня принятия соответствующим органом решения о взыскании задолженности за счёт денежных средств либо решения о взыскании задолженности за счёт иного имущества должника, если в силу установленного порядка решение о взыскании за счёт денежных средств не принимается.

По обязательным платежам, подлежащим взысканию в судебном порядке, право на обращение с заявлением о признании должника банкротом возникает у уполномоченного органа по истечении 30 дней со дня вступления в силу соответствующего решения суда.

Дела о банкротстве юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, рассматриваются арбитражным судом по правилам, предусмотренным Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации, с особенностями, установленными Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)», который в системе правового регулирования несостоятельности (банкротства) участников гражданского (имущественного) оборота является специальным (пункт 1 статьи 6, пункт 1 статьи 32 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» и часть 1 статьи 223 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

На основании абзаца второго пункта 1 статьи 29 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» порядок подачи уполномоченным органом заявлений о признании должника банкротом в целях проведения государственной политики по вопросам финансового оздоровления и банкротства устанавливается Правительством Российской Федерации.

Следовательно, законодатель делегировал Правительству Российской Федерации право определять порядок подачи уполномоченным органом заявлений о признании должника банкротом.

Поскольку право на подачу заявления о признании должника банкротом должно реализовываться уполномоченным органом в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, при проверке соблюдения данного порядка, а также срока, по истечении которого допускается обращение с заявлением о признании должника банкротом, надлежит руководствоваться нормами Положения.

Сроки, указанные в пункте 2 Положения, согласуются с приведёнными законоположениями, направлены на эффективное обеспечение интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и не влияют на исчисление законодательных сроков, установленных Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)».

В пункте 4 Положения предусмотрены случаи, в которых налоговый орган обязан отложить подачу заявления о признании должника банкротом в арбитражный суд. Это случаи, когда до истечения предельного срока для направления в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом (такой срок установлен в пункте 2 Положения) юридическим лицом в налоговый орган представлены документы, указанные в подпунктах «а» и «б»

пункта 4 Положения, в соответствии с требованиями Российской Федерации по денежным обязательствам и требованиями об уплате обязательных платежей.

Пункт 5 Положения предусматривает случаи, в которых налоговый орган вправе отложить подачу заявления о признании должника банкротом в арбитражный суд. В соответствии с пунктом 6 Положения повторное отложение уполномоченным органом подачи в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом не допускается, за исключением случаев, когда такое решение принято Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации.

Доводы Общества о противоречии оспариваемых положений отдельным нормам Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» являются несостоятельными, поскольку не имеют правового значения для разрешения дела.

Так, пункт 2 статьи 11 указанного закона предусматривает общее правило об участии уполномоченных органов в судебных заседаниях по рассмотрению обоснованности требований по этим платежам и оснований для включения этих требований в реестр требований кредиторов.

Статьи 39 и 40 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» относятся к заявлению кредитора и прилагаемым к нему документам, при этом статья 41 определяет требования к форме и содержанию заявления уполномоченного органа о признании должника банкротом в части задолженности по денежным обязательствам.

Вопреки доводам административного истца отсутствие в Положении и законодательстве Российской Федерации определения таких понятий, как «жалоба (исковое заявление) об обжаловании требований Российской Федерации к должнику по обязательным платежам», «требования Российской Федерации к должнику по обязательным платежам», «предпосылки для появления признаков несостоятельности (банкротства)» или «создание предпосылки для проявления признаков несостоятельности (банкротства)», не подтверждает незаконности предписаний пунктов 4 и 5 Положения и нарушения ими прав и интересов Общества, поскольку оспариваемые пункты Положения устанавливают основания для отложения уполномоченным органом подачи заявления о признании должника банкротом, которое не затрагивает прав и интересов административного истца, а, напротив, исключает представление уполномоченными органами в арбитражные суды немотивированных заявлений о признании должника банкротом.

В свою очередь, требование определённости правового регулирования, обязывающее формулировать правовые предписания с достаточной точностью, не исключает использования оценочных или общепринятых понятий, значение которых доступно для восприятия и уяснения (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 31 марта 2015 г. № 6-П, от 26 ноября 2020 № 48-П).

Пункт 8 Положения, определяющий особенности направления в уполномоченный орган уведомлений федеральных органов исполнительной власти и органов государственных внебюджетных фондов о наличии

задолженности по уплате обязательных платежей (страховых взносов), направлен на урегулирование особенностей объединения и представления требований об уплате обязательных платежей, а также на координацию деятельности представителей федеральных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве (подпункты «б» и «в» пункта 1 Положения).

Таким образом, представление уполномоченным органом арбитражному суду справки о размере задолженности Общества соответствует целям проведения процедур, применяемых в деле о банкротстве, а также выступает одним из подтверждений наличия у должника задолженности по обязательным платежам.

Федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, которым бы противоречили оспариваемые нормативные положения, также не имеется.

Оспариваемые предписания изложены понятным и доступным образом, отвечают критериям правовой определённости, ясности и недвусмысленности правовой нормы, не допускают неоднозначного толкования при их применении, а потому не могут расцениваться как нарушающие права административного истца в указанном им аспекте.

Ссылки административного истца на противоречие оспариваемых положений требованиям Налогового кодекса Российской Федерации (статьи 137–142) и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации лишены правовых оснований, поскольку упомянутые нормы регламентируют иные, не являющиеся предметом спора, отношения, связанные с порядком внесудебного (административного) обжалования актов государственных органов.

Как следует из содержания административного искового заявления, требование административного истца о признании оспариваемых пунктов Положения недействующими фактически основано на его несогласии с действиями должностного лица территориального органа Федеральной налоговой службы по подаче в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом, однако проверка законности и обоснованности таких действий не входит в предмет настоящего административного дела, рассматриваемого в порядке абстрактного нормоконтроля.

С учётом того, что содержание пунктов 2, 4, 5 и 8 Положения не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает права, свободы и законные интересы административного истца как налогоплательщика в сфере предпринимательской деятельности, 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 «Москоу-Дэсижн» о признании недействующими пунктов 2, 4, 5 и 8 Положения о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 г. № 257, отказать.

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

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов

О.А. Бугаков

В.С. Кириллов