



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-97

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

27 мая 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Зинченко И.Н.,
Тютин Д.В.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению 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,

по апелляционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «Москоу-Дэсижн» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2025 г. по делу № АКПИ24-1135, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., возражения на доводы апелляционной жалобы представителей Правительства Российской Федерации Гайдук А.В., Бединой М.Л. и Степанова О.С., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Правительство Российской Федерации постановлением от 29 мая 2004 г. № 257 (далее – Постановление) утвердило Положение о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве (далее – Положение). Нормативный правовой акт опубликован 1 июня 2004 г. в «Российской газете», № 113, Собрании законодательства Российской Федерации 7 июня 2004 г., № 23, ст. 2310.

Положение, как следует из его пункта 1, определяет 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, разработано в целях обеспечения: а) подачи федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на представление в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам, в том числе по выплате капитализированных платежей (далее также – уполномоченный орган), заявления о признании должника банкротом; б) объединения и представления требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам (далее – требования Российской Федерации); в) координации деятельности представителей федеральных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве; г) учёта мнения исполнительных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при определении позиции федеральных органов исполнительной власти как кредиторов по обязательным платежам в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве.

Пункт 2 Положения обозначает сроки, в течение которых 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)» (далее – Закон о банкротстве), уполномоченный орган принимает решение о направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом, а также направляет это заявление в арбитражный суд.

Пункт 4 Положения регламентирует случаи, при которых уполномоченный орган откладывает подачу заявления о признании должника банкротом на срок до 6 месяцев, а пункт 5 Положения содержит перечень условий, при возникновении которых уполномоченный орган вправе отложить подачу заявления о признании должника банкротом на определённый в данной норме соответствующий срок.

В силу пункта 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 (абзац первый).

Абзац второй приведённой нормы содержит перечень документов, заверенные копии которых представляются при подаче заявления о признании должника банкротом, а также прилагаются 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.

Общество с ограниченной ответственностью «Москоу-Дэсижн» (далее также – ООО «Москоу-Дэсижн», Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением, в котором просило признать недействующими пункты 2, 4, 5 и 8 Положения, ссылаясь на их противоречие статье 6, пункту 2 статьи 11, статьям 39–41 Закона о банкротстве, статьям 137–142 Налогового кодекса Российской Федерации, нормам Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также – КАС РФ) и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ).

Обосновывая заявленное требование, ООО «Москоу-Дэсижн» указало на нарушение его прав налогоплательщика, полагая, что оспариваемые предписания являются дискриминационными, в частности, пункты 4 и 5 Положения позволяют уполномоченному органу отступить от указанных в пункте 2 Положения требований, а Закон о банкротстве не предусматривает обязанности представлять документы, поименованные в пункте 8 Положения.

Из административного иска следует, что как в самом Положении, так и ином законодательстве Российской Федерации отсутствуют разъяснения понятий «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)», используемых в пунктах 4, 5 Положения.

Правительство Российской Федерации, поручившее представлять свои интересы Министерству экономического развития Российской Федерации, Министерству юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) и Федеральной налоговой службе (далее – ФНС России), административный иск не признало, указав в письменных возражениях на то, что Постановление издано в соответствии с действующим законодательством, в установленном порядке, Положение не нарушает прав и законных интересов Общества в упоминаемых им аспектах.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2025 г. в удовлетворении административного искового заявления ООО «Москоу-Дэсижн» отказано.

Не согласившись с таким решением, административный истец подал апелляционную жалобу, в которой просит его отменить, как незаконное, вынесенное с нарушением норм материального права, и принять по административному делу новый судебный акт, ссылаясь на то, что оспариваемые положения не следуют непосредственно из содержания Закона о банкротстве, Налогового кодекса Российской Федерации, а также КАС РФ и АПК РФ, в результате чего создают для правоприменителя возможности неограниченного усмотрения.

Правительство Российской Федерации в письменных возражениях не согласилось с доводами апелляционной жалобы, полагая, что выводы суда первой инстанции соответствуют фактическим обстоятельствам дела, обжалуемое решение вынесено при верном применении норм материального и процессуального права, оспариваемые положения не противоречат актам, имеющим большую юридическую силу, 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.

Административный истец в судебное заседание Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации не явился, о времени и месте судебного разбирательства извещён в установленном законом порядке.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражений на неё, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

В соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 29 Закона о 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. Предписания 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» при его издании соблюдены.

С учётом изложенного суд первой инстанции верно исходил из того, что Положение издано Правительством Российской Федерации в пределах имеющихся полномочий, в установленном законом порядке.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации в пункте 1 части 2 статьи 215 предусматривает в качестве основания для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Отказывая Обществу в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что по данному административному делу такое основание для признания пунктов 2, 4, 5 и 8 Положения недействующими отсутствует.

Отклоняя доводы ООО «Москоу-Дэсижн» о противоречии оспариваемых положений Закону о банкротстве, Налоговому кодексу Российской Федерации, КАС РФ и АПК РФ, суд первой инстанции правомерно признал эти доводы основанными на ошибочном толковании норм материального права, что подтверждается следующим.

Закон о банкротстве закрепляет, что 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 (пункт 2 статьи 3).

Статья 6 этого же федерального закона устанавливает, что дела о банкротстве рассматриваются арбитражным судом (пункт 1).

Если иное не предусмотрено названным 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 этого 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 Закона о банкротстве право на обращение в арбитражный суд возникает у уполномоченного органа по обязательным платежам по истечении тридцати дней с даты принятия соответствующего решения налогового органа, таможенного органа о взыскании задолженности за счёт денежных средств или иного имущества должника либо вступления в законную силу решения суда или арбитражного суда.

Исходя из содержания части 1 статьи 223 АПК РФ, пункта 1 статьи 32 Закона о банкротстве дела о несостоятельности (банкротстве) рассматриваются арбитражным судом по правилам, предусмотренным АПК РФ, с учётом особенностей, установленных Законом о банкротстве. Поскольку в названном федеральном законе закреплена специальная норма, делегирующая Правительству Российской Федерации право определять порядок подачи уполномоченным органом заявлений о признании должника банкротом (абзац второй пункта 1 статьи 29), 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.

Доводы апелляционной жалобы о неправильном определении судом первой инстанции обстоятельств, имеющих значение для дела, а также о несоответствии его выводов, изложенных в решении, обстоятельствам дела, ошибочны.

В силу части 8 статьи 213 КАС РФ при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет: 1) нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; 2) соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: а) полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; б) форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; в) процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; г) правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; 3) соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Рассматривая и разрешая данное административное дело, суд первой инстанции выполнил приведённые требования указанного кодекса и пришёл к обоснованному выводу о том, что оспариваемые нормы Положения не

противоречат нормативным правовым актам большей юридической силы, а следовательно, прав, свобод и законных интересов административного истца в упоминаемых им аспектах не нарушают.

Вопреки утверждению, содержащемуся в апелляционной жалобе, сроки, указанные в пункте 2 Положения, требованиям АПК РФ и Закона о банкротстве не противоречат.

Кроме того, исходя из целей, обозначенных в пункте 1 Положения, установленные Правительством Российской Федерации сроки направлены в том числе на координацию деятельности представителей федеральных органов исполнительной власти, что не входит в противоречие с правовой позицией, изложенной в пункте 2 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с участием уполномоченных органов в делах о банкротстве и применяемых в этих делах процедурах банкротства, утверждённого Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2016 г., исходя из которой нарушение установленного пунктом 2 Положения 90-дневного срока принятия уполномоченным органом решения о направлении в суд заявления о признании должника банкротом не влияет на возможность признания такого заявления обоснованным и введения процедуры банкротства.

Следует также учитывать, что оспариваемые положения не регулируют вопросы, связанные с предоставлением отсрочек (рассрочек), изменением порядка и способа исполнения обязательств, а, как указывалось выше, исходя из целей принятия Положения, регламентируют порядок представления уполномоченным органом интересов Российской Федерации как кредитора в деле о банкротстве. При этом проверка обоснованности заявления о признании должника банкротом осуществляется арбитражным судом (статья 48 Закона о банкротстве).

Отсутствие в Положении и ином законодательстве 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 свидетельствует о незаконности предписаний пунктов 4 и 5 Положения и нарушении ими прав и интересов Общества, поскольку регламентируемое в оспариваемых пунктах отложение уполномоченным органом подачи заявления о признании должника банкротом не затрагивает прав и интересов административного истца, а, напротив, исключает представление уполномоченными органами в арбитражные суды немотивированных заявлений о признании должника банкротом.

При этом Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно разъяснял, что требование определённости правового регулирования, обязывающее законодателя формулировать правовые предписания с достаточной точностью, не исключает использования оценочных или общепринятых понятий, значение которых должно быть доступно для восприятия и уяснения субъектами соответствующих правоотношений либо

непосредственно из содержания конкретного нормативного положения или из системы находящихся в очевидной взаимосвязи положений, либо посредством выявления более сложной взаимосвязи правовых предписаний, в частности с помощью даваемых судами разъяснений по вопросам их применения (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 31 марта 2015 г. № 6-П, от 26 ноября 2020 № 48-П и другие).

Оспариваемые положения нормативного правового акта отвечают критерию правовой определённости, поскольку являются ясными и недвусмысленными, не допускают неоднозначного толкования при их применении.

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).

Обращаясь с административным иском, Общество, по сути, заявляет о несогласии с конкретными 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.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, оспоренный в части правовой акт, принятый в установленном законом порядке, не противоречит, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал ООО «Москоу-Дэсижн» в удовлетворении административного иска.

Решение суда первой инстанции должным образом мотивировано, вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права.

Предусмотренных статьёй 310 КАС РФ оснований для отмены или изменения решения суда 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 5 марта 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Москоу-Дэсижн» – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

Д.В. Тютин