



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-147

## РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

4 июня 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
председательствующего  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации  
судей Верховного Суда  
Российской Федерации

Нефедова О.Н.,

Бугакова О.А.,  
Кириллова В.С.

Вознесенской Н.Г.

Русакова И.В.,

при секретаре  
с участием прокурора

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по коллективному административному исковому заявлению Доценко Максима Валерьевича, выдвинувшего требование о защите прав и законных интересов группы лиц, о признании частично недействующим пункта 3 изменений, которые вносятся в Положение о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 г. № 257 «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2024 г. № 634,

### установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 г. № 257 (далее также – Постановление № 257) утверждено Положение о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве (далее также – Положение).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2024 г. № 634 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 г. № 257» (далее также – Постановление № 634) утверждены изменения, которые вносятся в Положение о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 г. № 257 (далее также – Изменения). Нормативный правовой акт 23 мая 2024 г. размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>), 27 мая 2024 г. опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации.

Пунктом 3 Изменений Положение дополнено приложением № 3, в котором приведены правила расчета баллов арбитражных управляющих и баллов саморегулируемых организаций арбитражных управляющих в целях выбора 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, кандидатуры арбитражного управляющего при направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом (далее – Правила).

Расчет баллов арбитражного управляющего, отражающих его результативность (далее – баллы результативности арбитражного управляющего), в целях выбора 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, кандидатуры арбитражного управляющего при направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом осуществляется уполномоченным органом ежеквартально за 12 кварталов, предшествующих кварталу, в котором осуществляется расчет, на основе сведений, включенных в регистр арбитражных управляющих, предусмотренный пунктом 24 Положения (пункт 1 Правил).

Подпунктом «б» пункта 3 Правил установлено, что количество баллов за каждую процедуру финансового оздоровления или реструктуризации долгов гражданина, которое является основанием для расчета баллов результативности арбитражного управляющего, составляет в случае завершения соответствующей процедуры в связи с успешным исполнением соответствующего плана и восстановлением платежеспособности должника – 70 баллов для арбитражного управляющего, действовавшего в период после утверждения соответствующего плана.

Пунктом 4 Правил предусмотрено, что количество баллов за каждую процедуру внешнего управления, которое является основанием для расчета баллов результативности арбитражного управляющего, составляет: а) в случае

утверждения арбитражным судом плана внешнего управления – 60 баллов для арбитражного управляющего, действовавшего до даты утверждения такого плана; б) в случае завершения процедуры внешнего управления в связи с успешным исполнением плана внешнего управления и восстановлением платежеспособности должника – 140 баллов для арбитражного управляющего, действовавшего в период после утверждения соответствующего плана.

Количество баллов за каждую отдельную процедуру финансового оздоровления, внешнего управления или реструктуризации долгов гражданина, рассчитанное согласно пунктам 3 и 4 Правил, изменяется в зависимости от соотношения суммы требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов в такой процедуре, применяемой в деле о банкротстве, и среднего размера суммы таких требований во всех процедурах финансового оздоровления, внешнего управления или реструктуризации долгов гражданина, завершенных в расчетном периоде, путем умножения на: 3 – если указанное соотношение больше 10; 2,5 – если указанное соотношение больше 7 и не больше 10; 2 – если указанное соотношение больше 5 и не больше 7; 1,8 – если указанное соотношение больше 2 и не больше 5; 1,5 – если указанное соотношение больше 1,1 и не больше 2; 1 – если указанное соотношение больше 0,9 и не больше 1,1; 0,5 – если указанное соотношение больше 0,5 и не больше 0,9; 0,25 – если указанное соотношение больше 0,1 и не больше 0,5; 0,1 – если указанное соотношение равно 0,1 и меньше (пункт 5 Правил).

Если процедура финансового оздоровления, внешнего управления или реструктуризации долгов гражданина окончилась иначе, чем предусмотрено подпунктом «б» пункта 3 или подпунктом «б» пункта 4 Правил, баллы за соответствующую процедуру начисляются по правилам определения баллов за процедуры конкурсного производства и реализации имущества гражданина, за исключением случая, предусмотренного пунктом 13 Правил (пункт 6 Правил).

В подпунктах «а» – «з» пункта 8 Правил приведены показатели и их расчет, применяемые для определения количества баллов результативности арбитражного управляющего, присвоенных арбитражным управляющим за проведение процедур конкурсного производства или реализации имущества гражданина.

К таким показателям отнесены: отношение денежных средств, направленных в каждой конкретной процедуре конкурсного производства или реализации имущества гражданина на погашение требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов в составе требований первой – третьей очередей (за исключением погашения требований кредиторов путем предоставления отступного, уступки кредитору права требования о привлечении к субсидиарной ответственности, оставления залоговым кредитором предмета залога за собой), к общему размеру требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов в составе таких очередей (ПП) (подпункт «а»); средний процент погашения требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов, по всем процедурам конкурсного производства или реализации имущества гражданина,

завершенным в расчетном периоде ( $\text{ПП}_{\text{ср}}$ ) (подпункт «б»); средний процент погашения требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов, по 10 процентам от всех процедур конкурсного производства или реализации имущества гражданина, которые в расчетном периоде характеризуются наибольшим процентом погашения ( $K_{90}^n$ ) (верхний децель) (подпункт «в»); средний процент погашения требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов, по 10 процентам от всех процедур конкурсного производства или реализации имущества гражданина, которые в расчетном периоде характеризуются наименьшим процентом погашения ( $K_{10}^n$ ) (нижний децель) (подпункт «г»); отношение цены реализации имущества в каждой конкретной процедуре конкурсного производства или реализации имущества гражданина (за исключением предоставления отступного, уступки кредитору права требования о привлечении к субсидиарной ответственности, оставления залоговым кредитором предмета залога за собой) к сумме начальных цен реализации имущества должника, указанных во всех утвержденных предложениях о порядке продажи имущества должника (ПЦ) (подпункт «д»); средний процент повышения цены продажи имущества по всем процедурам конкурсного производства или реализации имущества гражданина, завершенным в расчетном периоде ( $\text{ПЦ}_{\text{ср}}$ ) (подпункт «е»); средний процент повышения цены продажи имущества должника по 10 процентам от всех процедур конкурсного производства или реализации имущества гражданина, которые в расчетном периоде характеризуются наибольшим процентом повышения цены продажи имущества ( $K_{90}^u$ ) (верхний децель) (подпункт «ж»); средний процент повышения цены продажи имущества должника по 10 процентам от всех процедур конкурсного производства или реализации имущества гражданина, которые в расчетном периоде характеризуются наименьшим процентом повышения цены продажи имущества ( $K_{10}^u$ ) (нижний децель) (подпункт «з»).

Также в приведенных подпунктах пункта 8 приведены формулы и порядок расчета, по которым определяются показатели.

Пунктом 9 Правил предусмотрено, что расчет количества баллов за погашение требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов ( $\text{КБ}_n$ ), в конкретной процедуре конкурсного производства или реализации имущества гражданина осуществляется с учетом 70 процентов количества баллов, предусмотренного пунктом 7 Правил, и  $\text{КБ}_n$  равно 0, если  $\text{ПП}$  меньше или равен  $K_{10}^n$ , а в случаях, если  $\text{ПП}$  равен или превышает  $\text{ПП}_{\text{ср}}$ , если  $\text{ПП}$  меньше  $\text{ПП}_{\text{ср}}$ , но больше  $K_{10}^n$ , определяется по соответствующим формулам, приведенным в подпунктах «а», «б» данного пункта.

В силу пункта 10 Правил расчет количества баллов результативности за повышение цены продажи имущества должника ( $\text{КБ}_n$ ) в конкретной процедуре конкурсного производства или реализации имущества гражданина осуществляется с учетом 30 процентов количества баллов, предусмотренного

пунктом 7 Правил,  $КБ_{ц}$  равно 0, если ПЦ меньше или равен  $K_{10}^{u}$ , а в случаях, если ПЦ равен или превышает  $ПЦ_{ср}$ , если ПЦ меньше  $ПЦ_{ср}$ , но больше  $K_{10}^{u}$ , определяется по соответствующим формулам, приведенным в подпунктах «а», «б» этого пункта.

$КБ_{п}$  изменяется в зависимости от соотношения суммы требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов в составе требований первой – третьей очередей в конкретной процедуре конкурсного производства или реализации имущества гражданина, и среднего размера суммы таких требований во всех процедурах конкурсного производства или реализации имущества гражданина, завершенных в расчетном периоде, путем умножения на: 3 – если указанное соотношение больше 10; 2,5 – если указанное соотношение больше 7 и не больше 10; 2 – если указанное соотношение больше 5 и не больше 7; 1,8 – если указанное соотношение больше 2 и не больше 5; 1,5 – если указанное соотношение больше 1,1 и не больше 2; 1 – если указанное соотношение больше 0,9 и не больше 1,1; 0,5 – если указанное соотношение больше 0,5 и не больше 0,9; 0,25 – если указанное соотношение больше 0,1 и не больше 0,5; 0,1 – если указанное соотношение равно 0,1 и меньше (пункт 11 Правил).

$КБ_{ц}$  изменяется в зависимости от соотношения суммы цены, по которой имущество было реализовано в ходе торгов в конкретной процедуре конкурсного производства или реализации имущества гражданина, и среднего размера суммы таких цен во всех процедурах конкурсного производства или реализации имущества гражданина, завершенных в расчетном периоде, путем умножения на: 3 – если указанное соотношение больше 10; 2,5 – если указанное соотношение больше 7 и не больше 10; 2 – если указанное соотношение больше 5 и не больше 7; 1,8 – если указанное соотношение больше 2 и не больше 5; 1,5 – если указанное соотношение больше 1,1 и не больше 2; 1 – если указанное соотношение больше 0,9 и не больше 1,1; 0,5 – если указанное соотношение больше 0,5 и не больше 0,9; 0,25 – если указанное соотношение больше 0,1 и не больше 0,5; 0,1 – если указанное соотношение равно 0,1 и меньше (пункт 12 Правил).

В пункте 13 Правил указано, что количество баллов в зависимости от срока проведения конкретной процедуры конкурсного производства или реализации имущества гражданина ( $КБ_{с}$ ) определяется следующим образом: а) если процедура конкурсного производства или реализации имущества гражданина завершена более чем за 18 календарных месяцев,  $КБ_{с}$  равно 0; б) если процедура конкурсного производства или реализации имущества гражданина завершена за 18 календарных месяцев и менее, но не менее чем за 6 месяцев,  $КБ_{с}$  равно 10; в) если процедура конкурсного производства или реализации имущества гражданина завершена за 6 месяцев и менее,  $КБ_{с}$  равно 15.

Общее количество баллов результативности арбитражного управляющего, рассчитанное в соответствии с пунктом 16 Правил, уменьшается: на 10 процентов от среднего балла результативности

арбитражных управляющих всех арбитражных управляющих в предыдущем расчетном периоде за каждый случай привлечения к административной ответственности за неправомерные действия при банкротстве в виде штрафа, но не менее одного балла; на 50 процентов от среднего балла результативности арбитражных управляющих всех арбитражных управляющих в предыдущем расчетном периоде за каждый случай взыскания с арбитражного управляющего убытков в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязанностей в деле о банкротстве либо привлечения к уголовной ответственности в сфере экономики, но не менее одного балла (абзацы первый, третий, пятый пункта 17 Правил).

Доценко М.В., выдвинувший требование о защите прав и законных интересов группы лиц, являющихся арбитражными управляющими, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с коллективным административным иском о признании недействующим пункта 3 Изменений в той части, в какой вводимые им Правила включают подпункт «б» пункта 3, пункты 4–6, пункты 8–12, подпункты «б», «в» пункта 13, абзацы третий и пятый пункта 17, ссылаясь на то, что они противоречат пункту 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее также – ГК РФ), статьям 20<sup>4</sup>, 34, 35, 61<sup>15</sup>, пункту 2 статьи 75, статьям 76–78, пункту 6 статьи 110, статье 126, абзацу четвертому пункта 2 статьи 129, пункту 1 статьи 149, статьям 170, 189<sup>59</sup>, 192, 198, 201<sup>2</sup>, 213<sup>1</sup>, пункту 1 статьи 213<sup>12</sup>, пункту 2 статьи 213<sup>28</sup>, статье 223<sup>1</sup> Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон о банкротстве), пунктам 1, 5, 8 статьи 4, статьям 14<sup>8</sup>, 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), части 1 статьи 113, пункту 10 части 2 статьи 153 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частям второй – четвертой статьи 3, статье 16 Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), частям 1 и 2 статьи 4.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), не согласуются с разъяснениями, содержащимися в абзаце седьмом пункта 56 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22 июня 2012 г. № 35 «О некоторых процессуальных вопросах, связанных с рассмотрением дел о банкротстве», пункте 14 Обзора судебной практики по вопросам участия арбитражного управляющего в деле о банкротстве, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 11 октября 2023 г., и правовой позицией, выраженной в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 5 мая 2023 г. № 306-ЭС20-12147(14).

В обоснование требований Доценко М.В. указал, что оценка деятельности арбитражных управляющих (объем их прав для доступа на процедуры банкротства с участием уполномоченного органа) фактически ставится в непосредственную зависимость от действий третьих лиц (в том числе от: фактического имущественного положения должника к моменту введения

процедуры банкротства; объективных возможностей восстановления платежеспособности должника; наличия или отсутствия желания должника восстанавливать платежеспособность, действий кредиторов и иных участников дела о банкротстве, положительно или отрицательно влияющих на деятельность должника, фактического (реального) объема долговой нагрузки должника; искусственно созданного объема долговой нагрузки должника, фактического имущественного положения должника к моменту введения процедуры банкротства; количества совершенных должником сделок, которые могут быть оспорены, и результатов рассмотрения данных вопросов судом; совершения либо несоблюдения контролирующими должника лицами действий, влекущих субсидиарную ответственность (в том числе убытки), и результатов рассмотрения данных вопросов судом), арбитражного суда, активности либо неактивности участников дела и процесса по делу о банкротстве, действий иных лиц (например, правоохранительных органов в случае наложения ареста на имущество должника, конъюнктуры рынка), тогда как статья 20<sup>4</sup> Закона о банкротстве предполагает ответственность лишь за: неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей, нарушение условий членства в саморегулируемой организации арбитражных управляющих; применение в отношении арбитражного управляющего дисквалификации; причинение убытков. Такой подход, по его мнению, противоречит приведенным положениям Закона о защите конкуренции, которые запрещают иные формы недобросовестной конкуренции, запрещают федеральным органам исполнительной власти создавать дискриминационные условия доступа на товарный рынок.

Также считает, что арбитражным управляющим могут быть поставлены в вину претензии уголовно-правового или административно-правового характера, по которым истек срок действия судимости либо привлечения к административной ответственности, в связи с чем количество доступных им баллов может быть уменьшено без ограничения срока действия такого уменьшения.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству экономического развития Российской Федерации, Министерству юстиции Российской Федерации и Федеральной налоговой службе (поручение от 15 апреля 2025 г. № АН-П13-13336). В письменных возражениях на административный иск Министерство экономического развития Российской Федерации просило отказать в удовлетворении заявленного требования, указав, что Постановление № 634 принято Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных полномочий, в оспариваемой части соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов административных истцов.

Административный истец Доценко М.В., которому поручено ведение настоящего административного дела в интересах группы лиц, в судебном заседании поддержал заявленные требования, просил их удовлетворить.

В судебном заседании представители административного ответчика Правительства Российской Федерации Бедина М.Л., Гайдук А.В., Степанов О.С. возражали против удовлетворения коллективного административного искового заявления по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Нефедова О.Н., заслушав пояснения представителей сторон, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленных требований отказать, проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения коллективного административного искового заявления.

Полномочия Правительства Российской Федерации как исполнительного органа государственной власти определены Федеральным конституционным законом от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», статьей 5 которого закреплено, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 2).

Гражданский кодекс Российской Федерации, регулируя отношения, связанные с несостоятельностью (банкротство) гражданина и юридического лица, закрепил, что гражданин, который не способен удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей, может быть признан несостоятельным (банкротом) по решению арбитражного суда (пункт 1 статьи 25), юридическое лицо, за исключением казенного предприятия, учреждения, политической партии и религиозной организации, по решению суда может быть признано несостоятельным (банкротом) (пункт 1 статьи 65). Основания, порядок и последствия признания арбитражным судом гражданина несостоятельным (банкротом), очередность удовлетворения требований кредиторов, порядок применения процедур в деле о несостоятельности (банкротстве) гражданина, основания признания судом юридического лица несостоятельным (банкротом), порядок ликвидации такого юридического лица, а также очередность удовлетворения требований кредиторов устанавливаются законом, регулирующим вопросы несостоятельности (банкротства) (пункт 2 статьи 25, пункт 3 статьи 65).

Закон о банкротстве в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации устанавливает основания для признания должника несостоятельным (банкротом), регулирует порядок и условия осуществления мер по предупреждению несостоятельности (банкротства), порядок и условия

проведения процедур, применяемых в деле о банкротстве, и иные отношения, возникающие при неспособности должника удовлетворить в полном объеме требования кредиторов (пункт 1 статьи 1).

Пунктом 1 статьи 29 Закона о банкротстве в первоначальной редакции к полномочиям Правительства Российской Федерации в целях проведения государственной политики в сфере финансового оздоровления и банкротства было отнесено определение порядка подачи заявлений уполномоченными органами, определение порядка объединения и представления требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам в деле о банкротстве и в процедурах банкротства, осуществление координации деятельности представителей федеральных органов исполнительной власти и представителей государственных внебюджетных фондов как кредиторов по денежным обязательствам и обязательным платежам и определение порядка проведения учета и анализа платежеспособности стратегических предприятий и организаций.

С 31 декабря 2008 г. данная норма действует в редакции Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 296-ФЗ, согласно которой к полномочиям Правительства Российской Федерации в целях проведения государственной политики по вопросам финансового оздоровления и банкротства отнесено установление порядка 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; установление порядка объединения и представления в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам; осуществление координации деятельности представителей федеральных органов исполнительной власти и представителей государственных внебюджетных фондов как кредиторов по денежным обязательствам и обязательным платежам; установление порядка проведения учета и анализа платежеспособности стратегических предприятий и организаций.

Реализуя предоставленные полномочия, Правительство Российской Федерации приняло Постановление № 257, которым 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, а также Постановление № 634, которым утвердило Изменения.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Постановления № 634 соответствует положениям 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, Постановление № 634 принято Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных полномочий. Порядок принятия и опубликования нормативного правового акта соблюден и не оспаривается административными истцами.

Согласно Закону о банкротстве арбитражным управляющим признается гражданин Российской Федерации, являющийся членом одной из саморегулируемых организаций арбитражных управляющих. Арбитражный управляющий является субъектом профессиональной деятельности и осуществляет регулируемую данным законом профессиональную деятельность, занимаясь частной практикой (пункт 1 статьи 20). Временный управляющий – это арбитражный управляющий, утвержденный арбитражным судом для проведения наблюдения в соответствии с Законом о банкротстве (абзац двадцать пятый статьи 2).

Уполномоченным органом в силу абзаца девятого статьи 2 Закона о банкротстве является федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством Российской Федерации 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, а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномоченные представлять в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, требования по денежным обязательствам соответственно субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Как следует из Положения, оно 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, заявления о признании должника банкротом;
- б) объединения и представления требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам;
- 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) учета 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 1).

Пунктом 3 статьи 41 Закона о банкротстве закреплено, что в заявлении уполномоченного органа должны быть указаны кандидатура временного управляющего (фамилия, имя, отчество арбитражного управляющего, наименование и адрес саморегулируемой организации, членом которой он

является) или наименование и адрес саморегулируемой организации, из числа членов которой должен быть утвержден временный управляющий.

Арбитражный суд утверждает временного управляющего, кандидатура которого указана в признанном обоснованным заявлении о признании должника банкротом, либо временного управляющего или финансового управляющего, кандидатуры которых представлены саморегулируемой организацией арбитражных управляющих, указанной в таком заявлении (пункт 9 статьи 42 Закона о банкротстве).

Исходя из приведенных в Положении целей и требований Закона о банкротстве об указании в заявлении кандидатуры временного управляющего, Правительство Российской Федерации, реализуя дискреционные полномочия, предоставленные Законом о банкротстве, Постановлением № 634 дополнило Положение Порядком выбора уполномоченным органом кандидатуры арбитражного управляющего при направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом посредством введения рейтинговой системы арбитражных управляющих, основанной на баллах, отражающих результативность арбитражного управляющего.

Законодатель, делегировав Правительству Российской Федерации право устанавливать 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, включающий выбор уполномоченным органом кандидатуры арбитражного управляющего, не определил при этом критерии такого выбора, тем самым передав решение этого вопроса на усмотрение административному ответчику.

Введение рейтинга арбитражных управляющих направлено на систематизацию информации о деятельности арбитражных управляющих и оценку ее эффективности с точки зрения целей уполномоченного органа как заявителя по делу о банкротстве, что позволяет уполномоченному органу максимально эффективно реализовать свое право на выбор кандидатуры арбитражного управляющего. Данное правовое регулирование не создает препятствий для осуществления арбитражным управляющим его профессиональной деятельности, не устанавливает дополнительных обязанностей и запретов.

В приведенных в приложении № 3 правилах установлен расчет баллов арбитражного управляющего, отражающих его результативность.

Пункты 3–6 Правил определяют количество баллов за каждую процедуру финансового оздоровления или реструктуризации долгов гражданина, за каждую процедуру внешнего управления, за каждую отдельную процедуру финансового оздоровления, внешнего управления или реструктуризации долгов гражданина.

Статьей 27 Закона о банкротстве определены процедуры, применяемые в деле о банкротстве. В частности, при рассмотрении дела о банкротстве должника – юридического лица применяются следующие процедуры:

наблюдение, финансовое оздоровление, внешнее управление, конкурсное производство, мировое соглашение (пункт 1). При рассмотрении дела о банкротстве гражданина, в том числе индивидуального предпринимателя, применяются реструктуризация долгов гражданина, реализация имущества гражданина, мировое соглашение (пункт 2).

Финансовым оздоровлением в силу статьи 2 Закона о банкротстве является процедура, применяемая в деле о банкротстве к должнику в целях восстановления его платежеспособности и погашения задолженности в соответствии с графиком погашения задолженности (абзац четырнадцатый). Внешнее управление – процедура, применяемая в деле о банкротстве к должнику в целях восстановления его платежеспособности (абзац пятнадцатый).

Реструктуризация долгов гражданина согласно этой же статье Закона о банкротстве – это реабилитационная процедура, применяемая в деле о банкротстве к гражданину в целях восстановления его платежеспособности и погашения задолженности перед кредиторами в соответствии с планом реструктуризации долгов (абзац семнадцатый).

Приведенные положения Правил в полной мере корреспондируют Закону о банкротстве, который предусматривает, что участие арбитражного управляющего в процедурах финансового оздоровления, внешнего управления, реструктуризации долгов гражданина в качестве административного управляющего, внешнего управляющего и финансового управляющего соответственно является обязательным; наделяет существенным объемом полномочий административного управляющего, внешнего управляющего и финансового управляющего в указанных процедурах и возлагает на них обязанности по реализации предусмотренных этим законом мероприятий, в том числе по результатам проведения соответствующей процедуры представлять отчет (заключение) собранию кредиторов, арбитражному суду (пункт 2 статьи 80, пункты 2–4 статьи 83, пункт 3 статьи 87, пункт 1 статьи 96, статья 99, статьи 117, 119, абзац третий пункта 4 статьи 213<sup>6</sup>, пункты 1, 7, 8 статьи 213<sup>9</sup> Закона о банкротстве).

Пункт 5 Правил во взаимосвязи с положениями абзаца шестого пункта 21 Правил, согласно которому показатели, необходимые для расчета баллов результативности арбитражного управляющего, определяются для каждой категории должников отдельно исходя из результатов завершившихся процедур, применяемых в деле о банкротстве соответствующей категории должников, вопреки утверждениям административных истцов, закрепляет положения учета сложности дела, зависящего от объема активов и результатов процедуры, предусматривает размер начисления баллов в зависимости от объема завершённой успешно процедуры – чем больше объем, тем большее количество баллов начисляется арбитражному управляющему.

Пунктами 7–15 Правил определен порядок начисления баллов за проведение процедуры конкурсного производства и реализации имущества гражданина.

Из указанных норм усматривается, что «базовое» количество баллов за процедуру (100 баллов), установленное в пункте 7 Правил, корректируется в зависимости от конечных результатов процедуры (в виде погашения требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов), результатов торгов, сроков проведения процедуры, а также ее объема (сложности) по сравнению с другими процедурами.

В пункте 8 Правил определены показатели, используемые для определения количества баллов за проведение процедур конкурсного производства, реализации имущества гражданина, а также приводятся формулы их расчета.

В пункте 9 Правил регламентируется порядок расчета баллов за погашение требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов, приводятся соответствующие формулы.

В пункте 10 Правил приведен расчет количества баллов результативности за повышение цены продажи имущества должника в конкретной процедуре конкурсного производства или реализации имущества гражданина.

Данные нормы в полной мере соответствуют Закону о банкротстве.

Конкурсное производство – это процедура, применяемая в деле о банкротстве к должнику, признанному банкротом, в целях соразмерного удовлетворения требований кредиторов; реализация имущества гражданина – это реабилитационная процедура, применяемая в деле о банкротстве к признанному банкротом гражданину в целях соразмерного удовлетворения требований кредиторов и освобождения гражданина от долгов (абзацы шестнадцатый и восемнадцатый статьи 2 Закона о банкротстве).

При принятии решения о признании должника банкротом и об открытии конкурсного производства арбитражный суд утверждает конкурсного управляющего (пункт 1 статьи 127 Закона о банкротстве).

Статья 129 Закона о банкротстве, закрепляющая полномочия конкурсного управляющего, к обязанностям конкурсного управляющего в числе прочего относит принятие в ведение имущества должника, проведение инвентаризации такого имущества, принятие мер, направленных на поиск, выявление и возврат имущества должника, находящегося у третьих лиц, принятие мер по обеспечению сохранности имущества должника, предъявление к третьим лицам, имеющим задолженность перед должником, требований о ее взыскании в порядке, установленном Законом о банкротстве, заявление в установленном порядке возражений относительно требований кредиторов, предъявленных к должнику.

Этой же статьей поименованного закона к правам конкурсного управляющего отнесены права распоряжаться имуществом должника в порядке и на условиях, которые установлены Законом о банкротстве, заявлять отказ от исполнения договоров и иных сделок в порядке, установленном статьей 102 Закона о банкротстве, подавать в арбитражный суд от имени должника заявления о признании недействительными сделок и решений, а также о применении последствий недействительности ничтожных сделок, заключенных или исполненных должником, иски о взыскании убытков, причиненных

действиями (бездействием) руководителя должника, лиц, входящих в совет директоров (наблюдательный совет), коллегиальный исполнительный орган или иной орган управления должника, собственника имущества должника, лицами, действовавшими от имени должника в соответствии с доверенностью, иными лицами, действовавшими в соответствии с учредительными документами должника, предъявлять иски об истребовании имущества должника у третьих лиц, о расторжении договоров, заключенных должником, и совершать другие действия, предусмотренные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и направленные на возврат имущества должника.

Из приведенных норм следует, что перечень конкретных мер в каждой отдельно взятой процедуре является индивидуальным, вместе с тем все из них подчинены общей цели – наиболее полному удовлетворению требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов.

Исходя из целей указанных выше процедур показатель, характеризующий погашение таких требований, выступает индикатором эффективности реализации совокупности мероприятий, предусмотренных Законом о банкротстве, в рамках данных процедур.

Реализация имущества должника посредством проведения торгов в конкурсном производстве подчинена общей цели названной процедуры – наиболее полному удовлетворению требований кредиторов исходя из принципов очередности и пропорциональности (абзац шестнадцатый статьи 2, статьи 110, 111, 124, 139 Закона о банкротстве).

По смыслу пункта 1<sup>1</sup> статьи 139 Закона о банкротстве, на конкурсного управляющего возложена обязанность по подготовке предложений о порядке продажи имущества должника, а порядок, сроки и условия продажи имущества должника должны быть направлены на реализацию имущества должника по наиболее высокой цене и должны обеспечивать привлечение к торгам наибольшего числа потенциальных покупателей (абзацы первый и седьмой).

Начальная цена продажи имущества определяется с учетом рыночной стоимости (пункт 6 статьи 110 Закона о банкротстве).

Следовательно, одной из ключевых задач конкурсного управляющего является реализация имущества должника по наиболее высокой цене. Для достижения указанной цели конкурсным управляющим должен быть реализован комплекс мер по формированию оптимальных лотов, привлечению потенциальных покупателей (с учетом специфики имущества, подлежащего реализации), предоставлению исчерпывающей информации об имуществе потенциальным покупателям, организации торгов и т.д. Эффективность реализации таких мероприятий во многом определяет результат торгов.

В связи с этим не могут быть признаны состоятельными доводы административных истцов о том, что возможность продажи зависит исключительно от конъюнктуры рынка и рыночной стоимости имущества должника, определенной оценщиком.

Пунктом 11 Правил предусмотрена корректировка размера баллов, начисленных за погашение требований кредиторов, путем умножения

на соответствующий коэффициент в зависимости от соотношения суммы требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов в составе требований первой – третьей очередей в конкретной процедуре конкурсного производства или реализации имущества гражданина, и среднего размера суммы таких требований во всех процедурах конкурсного производства или реализации имущества гражданина, завершенных в расчетном периоде.

Данный пункт в совокупности с абзацем шестым пункта 21 Правил направлен на учет масштаба, сложности процедуры в сравнении с иными процедурами в отношении должников той же категории.

Пунктом 13 Правил предусмотрено начисление дополнительных баллов за оперативное проведение процедур конкурсного производства и реализации имущества гражданина.

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 124 Закона о банкротстве принятие арбитражным судом решения о признании должника банкротом влечет за собой открытие конкурсного производства. Конкурсное производство вводится на срок до шести месяцев. Срок конкурсного производства может продлеваться по ходатайству лица, участвующего в деле, не более чем на шесть месяцев.

Согласно пункту 2 статьи 213<sup>24</sup> Закона о банкротстве в случае принятия арбитражным судом решения о признании гражданина банкротом арбитражный суд принимает решение о введении реализации имущества гражданина. Реализация имущества гражданина вводится на срок не более чем шесть месяцев. При отсутствии ходатайства финансового управляющего о завершении реализации имущества гражданина срок указанной процедуры считается продленным на шесть месяцев.

Таким образом, установление в качестве критерия оценки эффективности арбитражного управляющего такого показателя, как своевременность проведения конкретной процедуры, в частности конкурсного производства, соответствует пунктам 1 и 2 статьи 124 Закона о банкротстве, которые сами по себе ограничивают срок проведения данной процедуры, тогда как пункт 13 Правил предоставляет арбитражному управляющему дополнительные возможности для признания его эффективным в целях отбора для представления интересов Российской Федерации в делах о банкротстве.

Абзацами третьим и пятым пункта 17 Правил предусмотрено, что общее количество баллов результативности арбитражного управляющего, рассчитанное в соответствии с пунктом 16 Правил, уменьшается: на 10 процентов от среднего балла результативности арбитражных управляющих всех арбитражных управляющих в предыдущем расчетном периоде за каждый случай привлечения к административной ответственности за неправомерные действия при банкротстве в виде штрафа, но не менее одного балла; на 50 процентов от среднего балла результативности арбитражных управляющих всех арбитражных управляющих в предыдущем расчетном периоде за каждый случай взыскания с арбитражного управляющего убытков в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязанностей в деле о

банкротстве либо привлечения к уголовной ответственности в сфере экономики, но не менее одного балла.

При этом в соответствии с пунктом 18 Правил основанием для уменьшения количества баллов результативности арбитражного управляющего является включение в регистр арбитражных управляющих сведений о вступившем в законную силу в расчетном периоде судебном акте, которым установлено любое из оснований, предусмотренных пунктом 17 Правил (абзац первый). В случае отмены судебного акта, в связи с которым были уменьшены баллы результативности арбитражного управляющего, арбитражному управляющему восстанавливается ранее исчисленное количество баллов результативности арбитражного управляющего (абзац третий).

Исходя из пункта 1 Правил расчет баллов осуществляется ежеквартально за 12 кварталов, предшествующих кварталу, в котором осуществляется расчет.

Следовательно, уменьшение количества баллов в связи с допущенными нарушениями, установленными вступившими в законную силу судебными актами, производится однократно, влияет на расчет в течение ограниченного периода времени.

При этом положениями оспариваемого акта не исключается возможность выбора уполномоченным органом кандидатур арбитражных управляющих, допустивших соответствующие нарушения.

Доводы административных истцов о противоречии приведенного пункта нормам УК РФ и КоАП РФ являются ошибочными, поскольку данные кодексы и Правила имеют разные предметы правового регулирования.

Утверждение административных истцов о несоответствии оспариваемых положений Правил статье 20<sup>4</sup> Закона о банкротстве является несостоятельным, поскольку данная норма не регулирует вопросы, связанные с выбором уполномоченным органом конкретной кандидатуры арбитражного управляющего для указания в заявлении о признании должника банкротом из числа лиц, которые могут осуществлять соответствующую деятельность.

Согласно Положению в процедуре выбора кандидатур могут участвовать как арбитражные управляющие, ранее завершившие процедуры, применяемые в деле о банкротстве, в делах о банкротстве с участием уполномоченного органа и обладающие доступными баллами в соответствии с регистром арбитражных управляющих, так и арбитражные управляющие, ранее не участвовавшие в таких процедурах и не обладающие баллами результативности по данным регистра арбитражных управляющих (пункты 31 и 32 Положения). Помимо этого, пунктом 22 Правил предусмотрено начисление баллов арбитражным управляющим, только получившим указанный статус.

Не противоречат оспариваемые нормы и Закону о защите конкуренции, так как введение рейтинга арбитражных управляющих направлено на систематизацию информации об их деятельности и оценку ее эффективности с точки зрения целей уполномоченного органа как заявителя по делу о банкротстве. Данное правовое регулирование не создает препятствий для осуществления арбитражными управляющими профессиональной деятельности, не устанавливает дополнительных обязанностей и запретов. Все

саморегулируемые организации и арбитражные управляющие на равных условиях имеют право принимать участие в процедурах выбора.

Вопреки утверждениям административных истцов выбор кандидатуры арбитражного управляющего на основании рейтинговой системы не вводит дополнительных ограничений, не препятствует осуществлению деятельности арбитражных управляющих, не устанавливает запретов и ограничений на право быть назначенным в любом регионе Российской Федерации, не ограничивает предоставление саморегулируемым организациям и арбитражным управляющим доступа к информации о правилах расчета баллов и процедуры выбора, не предоставляет кому-либо преференции, не создает дискриминационных условий, не устанавливает взимание дополнительных платежей и не содержит предписания саморегулируемой организации, кого именно указать в предложении об участии в процедуре выбора.

Федерального закона или иного нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, который бы по-иному определял порядок расчета баллов результативности арбитражного управляющего в целях выбора 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, кандидатуры арбитражного управляющего при направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом, не имеется.

Оснований для удовлетворения ходатайства о направлении запроса в Конституционный Суд Российской Федерации для проверки пункта 3 Изменений на соответствие статьям 1, 17, 19, 34, 35, 49, 55 Конституции Российской Федерации не имеется, поскольку закон связывает возможность обращения в Конституционный Суд Российской Федерации с обнаружением неопределенности в вопросе о соответствии закона или иного нормативного правового акта Конституции Российской Федерации, тогда как какая-либо неопределенность в вопросе применения норм права, на которые указывают административные истцы в данном конкретном административном деле, отсутствует (статья 125 Конституции Российской Федерации, статья 84 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», часть 3 статьи 15 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении коллективного административного искового заявления Доценко Максима Валерьевича, выдвинувшего требование о защите прав и законных интересов группы лиц, о признании частично недействующим пункта 3 изменений, которые вносятся в Положение о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 г. № 257 «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2024 г. № 634, отказать.

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

Председательствующий  
судья Верховного Суда  
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда  
Российской Федерации



О.Н. Нефедов

О.А. Бугаков

В.С. Кириллов