



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-133

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

10 июля 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации  
в составе

председательствующего  
членов коллегии

при секретаре  
с участием прокурора

Зайцева В.Ю.,  
Вавилычевой Т.Ю.,  
Якимова А.А.  
Шолгиной Н.И.  
Слободина С.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административным исковым заявлениям Семченко Евгения Владимировича, Баранова Анатолия Николаевича об оспаривании подпункта «а» пункта 3, подпункта «а» пункта 13 приложения № 3 к Положению о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 г. № 257, постановления Правительства Российской Федерации от 22 мая 2024 г. № 634 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 г. № 257»

по апелляционной жалобе Баранова А.Н. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 26 марта 2025 г. по делу № АКПИ24-1111, которым в удовлетворении административных исков отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя Баранова А.Н. – Кузнецова В.В., поддержавшего апелляционную жалобу, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителей Правительства Российской Федерации Бединой М.Л., Гайдук А.В., Степанова О.С., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А.,

полагавшего апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Правительство Российской Федерации постановлением от 29 мая 2004 г. № 257 (далее также – Постановление № 257), опубликованным в «Российской газете» 1 июня 2004 г. и в Собрании законодательства Российской Федерации 7 июня 2004 г., № 23, утвердило Положение о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в делах о банкротстве и в процедурах банкротства. Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2009 г. № 663 данное положение переименовано в 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 – Постановление № 634), размещенным на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 23 мая 2024 г. и опубликованным в Собрании законодательства Российской Федерации 27 мая 2024 г., № 22, 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.

Согласно названным изменениям пункт 11 Положения изложен в новой редакции (пункт 1), Положение дополнено новым разделом – «Порядок выбора уполномоченным органом кандидатуры арбитражного управляющего при направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом» (пункт 2) и приложением № 3 (пункт 3).

Пункт 11 Положения предусматривает, что выбор кандидатуры арбитражного управляющего или саморегулируемой организации арбитражных управляющих (далее также – саморегулируемая организация) при направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом осуществляется 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), в случаях и порядке, которые установлены Положением. Таким федеральным органом исполнительной власти является Федеральная налоговая служба (пункт 2 Постановления № 257, пункт 1, подпункт 5.11 Положения о Федеральной налоговой службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506).

Раздел «Порядок выбора уполномоченным органом кандидатуры арбитражного управляющего при направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом» Положения состоит из пунктов 24–38.

Приложение № 3 к Положению содержит 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).

В соответствии с пунктом 1 Правил расчет баллов арбитражного управляющего, отражающих его результативность (далее также – баллы результативности арбитражного управляющего), в целях выбора уполномоченным органом 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.

Расчет баллов результативности арбитражного управляющего осуществляется отдельно за процедуры финансового оздоровления, внешнего управления, конкурсного производства, реструктуризации долгов гражданина и реализации имущества гражданина (пункт 2 Правил).

Пункт 3 Правил закрепляет, что количество баллов за каждую процедуру финансового оздоровления или реструктуризации долгов гражданина, которое является основанием для расчета баллов результативности арбитражного управляющего, составляет: а) в случае утверждения арбитражным судом плана финансового оздоровления и графика погашения задолженности, плана реструктуризации долгов гражданина – 30 баллов для арбитражного управляющего, действовавшего до даты утверждения соответствующего плана; б) 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 13 Правил предусмотрено, что количество баллов в зависимости от срока проведения конкретной процедуры конкурсного производства или реализации имущества гражданина (КБс) определяется следующим образом: а) если процедура конкурсного производства или реализации имущества гражданина завершена более чем за 18 календарных месяцев, КБс 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, КБс равно 10; в) если процедура конкурсного производства или реализации имущества гражданина завершена за 6 месяцев и менее, КБс равно 15.

Семченко Е.В., являющийся арбитражным управляющим, оспорил в Верховном Суде Российской Федерации подпункт «а» пункта 3, подпункт «а» пункта 13 Правил по мотивам противоречия пункту 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункту 6 статьи 61<sup>16</sup>, пункту 2 статьи 75, статьям 76–78, пункту 1 статьи 149, пункту 1 статьи 213<sup>12</sup>, пункту 2 статьи 213<sup>28</sup> Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон о банкротстве), пункту 7 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 48 «О некоторых вопросах, связанных с особенностями формирования и распределения конкурсной массы в делах о банкротстве граждан» и правовой позиции, выраженной в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 23 июля 2024 г. № 309-ЭС20-7486(6). По мнению административного истца, подпункт «а» пункта 3 Правил незаконно возлагает на арбитражного управляющего ответственность в виде неначисления баллов результативности за проведение процедуры банкротства исключительно в связи с действиями (бездействием) третьих лиц – должников (юридических и физических лиц), учредителей (участников) должника, кредиторов и уполномоченных органов, которые в силу положений Закона о банкротстве самостоятельно разрабатывают план финансового оздоровления и график погашения задолженности, план реструктуризации долгов гражданина.

В заявлении указано, что подпункт «а» пункта 13 Правил количество баллов результативности арбитражного управляющего обуславливает сроком проведения конкретной процедуры конкурсного производства или реализации имущества гражданина, тем самым ставя арбитражного управляющего перед выбором: либо получить баллы результативности за минимизацию сроков проведения процедур банкротства, либо добросовестно соблюсти такие обязанности, как оспаривание сделок должника и привлечение контролирующих должника лиц к субсидиарной ответственности. Данные сроки напрямую не зависят от действий (бездействия) арбитражного управляющего, поскольку могут быть существенно увеличены исключительно по причине наличия спора, возникшего между гражданином-должником и его супругом (супругой), реализации преимущественного права на приобретение доли несостоятельного участника общества, привлечения гражданина к субсидиарной ответственности по другому делу о банкротстве и по иным причинам.

Арбитражный управляющий Баранов А.Н. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании Постановления № 634 недействующим, ссылаясь на его несоответствие пунктам 1–4 статьи 20, статьям 20<sup>2</sup>, 45 Закона о банкротстве. Как указал административный истец, Постановлением № 634 введена система

социального рейтингования определенной категории граждан Российской Федерации – арбитражных управляющих, которая ставит их допуск к осуществлению экономической деятельности в зависимости от количества баллов, набранных ими в своей предыдущей деятельности в качестве самостоятельных экономических агентов. Нормы Закона о банкротстве регулируют порядок взаимодействия частных субъектов – саморегулируемых организаций, арбитражных управляющих, гражданско-правового сообщества кредиторов – с судом при рассмотрении вопроса о назначении арбитражного управляющего на конкретную процедуру банкротства и не ставят возможность назначения арбитражного управляющего на новую процедуру банкротства в зависимости от того, с какой эффективностью он исполнял свои обязанности в других процедурах банкротства, кроме случаев, когда им в иных процедурах банкротства были допущены подтвержденные вступившими в законную силу судебными актами нарушения законодательства о банкротстве, которые повлекли отстранение арбитражного управляющего от исполнения обязанностей, уголовную или административную дисквалификацию или отстранение по причине остающихся не возмещенными кредиторами убытков.

Определением Верховного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2025 г. административные дела по административным искам Семченко Е.В., Баранова А.Н. объединены в одно производство для совместного рассмотрения и разрешения.

Правительство Российской Федерации заявленные требования не признало, считая, что оспариваемые нормативные правовые акты изданы в пределах его полномочий, Постановление № 634, подпункт «а» пункта 3, подпункт «а» пункта 13 Правил соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав и законных интересов административных истцов.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 26 марта 2025 г. в удовлетворении административных исковых заявлений отказано.

Баранов А.Н. подал апелляционную жалобу, в которой просит данное решение отменить, как незаконное и необоснованное, и принять новое решение об удовлетворении его административного иска о признании Постановления № 634 не действующим с момента вступления решения суда в законную силу. Административный истец указал, что при обращении в суд первой инстанции он ссылаясь на то, что Закон о банкротстве не предусматривает ведения уполномоченным органом соответствующего единого государственного регистра арбитражных управляющих; введение рейтинга арбитражных управляющих противоречит конституционным основам российской экономики, в которой субъекты экономических отношений самостоятельно и свободно выбирают модели своего поведения для достижения своих конституционно значимых целей; применение к арбитражным управляющим метода правового регулирования «разрешено то, что прямо предписано» вместо «разрешено все, что не запрещено» противоречит части 1 статьи 8, части 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации.

Федерации, статьям 20, 20<sup>2</sup>, 45 Закона о банкротстве. Однако приведенным доводам суд в обжалуемом решении оценки не дал.

В возражениях на апелляционную жалобу Правительство Российской Федерации с ее доводами не согласилось, полагая, что они являются необоснованными, а решение суда – вынесенным с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права.

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

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации закрепляет в качестве основания для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу (пункт 1 части 2 статьи 215). Отказывая в удовлетворении заявленных Барановым А.Н., Семченко Е.В. требований, суд первой инстанции верно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания Постановления № 634, подпункта «а» пункта 3, подпункта «а» пункта 13 Правил недействующими отсутствует.

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, и разработано в целях обеспечения: а) подачи уполномоченным органом 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.

Закон о банкротстве, устанавливающий в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации основания для признания должника несостоятельным (банкротом), регулирующий 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, в пункте 1 статьи 29 наделяет Правительство Российской Федерации в целях проведения государственной

политики по вопросам финансового оздоровления и банкротства полномочиями: по установлению 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; по установлению 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; по осуществлению координации деятельности представителей федеральных органов исполнительной власти и представителей государственных внебюджетных фондов как кредиторов по денежным обязательствам и обязательным платежам.

Вывод суда первой инстанции о наличии у Правительства Российской Федерации компетенции по принятию Положения и внесению в него изменений согласуется с пунктом 1 статьи 29 Закона о банкротстве (в первоначальной и действующей с 31 декабря 2008 г. редакциях), со статьей 23 ранее действовавшего Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», статьей 5 действующего с 6 ноября 2020 г. одноименного Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ. Несоблюдения требований к процедуре принятия, правилам введения в действие оспариваемых нормативных правовых актов не установлено.

Арбитражным управляющим признается гражданин Российской Федерации, являющийся членом одной из саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, арбитражный управляющий является субъектом профессиональной деятельности и осуществляет регулируемую Законом о банкротстве профессиональную деятельность, занимаясь частной практикой (абзац двадцать четвертый статьи 2, пункт 1 статьи 20 данного закона). Временным управляющим является арбитражный управляющий, утвержденный арбитражным судом для проведения наблюдения в соответствии с Законом о банкротстве, под которым понимается процедура, применяемая в деле о банкротстве к должнику в целях обеспечения сохранности его имущества, проведения анализа финансового состояния должника, составления реестра требований кредиторов и проведения первого собрания кредиторов (абзацы тринадцатый, двадцать пятый статьи 2 названного закона).

Исходя из содержания пунктов 1, 2, абзаца девятого пункта 3 статьи 41 Закона о банкротстве на уполномоченном органе лежит обязанность указать в заявлении о признании должника банкротом в части задолженности по денежным обязательствам, которое подается в арбитражный суд в письменной форме, кандидатуру временного управляющего (фамилию, 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 (абзац первый пункта 9 статьи 42 Закона о банкротстве).

Сопоставление содержания норм, оспариваемых административными истцами, с положениями Закона о банкротстве, подлежащими применению в рассматриваемом случае, не дает оснований для вывода о том, что Постановление № 634 и Правила в оспариваемой части являются незаконными.

Как правомерно отражено в обжалуемом решении, федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, по-иному регулирующих порядок выбора уполномоченным органом кандидатуры арбитражного управляющего при направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом, с которыми могли бы вступить в противоречие оспариваемые положения, не имеется.

Оспариваемое правовое регулирование позволяет уполномоченному органу максимально эффективно реализовать свое право на выбор кандидатуры арбитражного управляющего и направлено не на создание препятствий для осуществления арбитражными управляющими их профессиональной деятельности, не на установление им дополнительных обязанностей и запретов, а на систематизацию информации о деятельности арбитражных управляющих и оценку ее эффективности с точки зрения целей уполномоченного органа как заявителя по делу о банкротстве.

Само по себе отсутствие в Законе о банкротстве указания на ведение регистра арбитражных управляющих не может свидетельствовать, на чем ошибочно настаивает административный истец в апелляционной жалобе, о незаконности оспариваемых положений, поскольку федеральный законодатель делегировал Правительству Российской Федерации полномочие по установлению порядка подачи уполномоченным органом заявлений о признании должника банкротом, который включает в том числе порядок выбора уполномоченным органом кандидатуры арбитражного управляющего. Данный выбор постановлено осуществлять с применением регистра арбитражных управляющих, отражающего результативность арбитражных управляющих, выражающуюся в баллах.

Баранов А.Н. в апелляционной жалобе оспаривает конституционность избранного Правительством Российской Федерации подхода к определению порядка выбора уполномоченным органом кандидатуры арбитражного управляющего. Между тем проверка конституционности нормативных актов Правительства Российской Федерации в силу статьи 125 Конституции Российской Федерации относится к исключительной компетенции Конституционного Суда Российской Федерации.

Утверждение в апелляционной жалобе о несоответствии Постановления № 634 статьям 20, 20<sup>2</sup>, 45 Закона о банкротстве, касающимся арбитражных

управляющих, требований к арбитражному управляющему в целях утверждения его в деле о банкротстве, порядка утверждения арбитражного управляющего, несостоятельно, поскольку указанный нормативный правовой акт Правительства Российской Федерации каких-либо норм, которые бы противоречили перечисленным законоположениям, не содержит.

Закон о банкротстве, закрепляя процедуры, применяемые в деле о банкротстве, предусматривает, что при рассмотрении дела о банкротстве должника-юридического лица применяются наблюдение, финансовое оздоровление, внешнее управление, конкурсное производство, мировое соглашение; при рассмотрении дела о банкротстве гражданина, в том числе индивидуального предпринимателя, – реструктуризация долгов гражданина, реализация имущества гражданина, мировое соглашение (статья 27).

Под финансовым оздоровлением понимается процедура, применяемая в деле о банкротстве к должнику в целях восстановления его платежеспособности и погашения задолженности в соответствии с графиком погашения задолженности; под реструктуризацией долгов гражданина – 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 (абзацы четырнадцатый, семнадцатый статьи 2 Закона о банкротстве).

Проанализировав приведенные законоположения, а также пункты 1, 2 статьи 84, пункты 1, 5, 7 статьи 213<sup>12</sup>, пункт 1 статьи 213<sup>17</sup> Закона о банкротстве, суд первой инстанции пришел к верному выводу о том, что установление подпунктом «а» пункта 3 Правил начисления 30 баллов за каждую процедуру финансового оздоровления или реструктуризации долгов гражданина в случае утверждения арбитражным судом плана финансового оздоровления и графика погашения задолженности, плана реструктуризации долгов гражданина не противоречит нормам названного закона, который основывается на принципе предпочтительного проведения реабилитационных процедур в целях наиболее полного удовлетворения требований кредиторов.

Пункт 13 Правил, определяя количество баллов, начисляемых в зависимости от срока проведения конкретной процедуры конкурсного производства или реализации имущества гражданина (КБс) (более чем за 18 месяцев; за 18 месяцев и менее, но не менее чем за 6 месяцев; за 6 месяцев и менее), в подпункте «а» устанавливает его равным 0, если процедура конкурсного производства или реализации имущества гражданина завершена более чем за 18 календарных месяцев. Указанное правовое регулирование обоснованно признано судом согласующимся с предусмотренными пунктом 2 статьи 124, абзацем первым пункта 2 статьи 213<sup>24</sup> Закона о банкротстве сроками названных процедур, имеющими целью скорейшее завершение процедуры, что отвечает интересам как кредиторов, так и должников.

Установив, что Постановление № 634, подпункт «а» пункта 3, подпункт «а» пункта 13 Правил, принятые полномочным государственным органом исполнительной власти с соблюдением формы и порядка введения

в действие, правовым нормам большей юридической силы не противоречат, суд правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал административным истцам в удовлетворении заявленных требований.

Предусмотренные статьей 310 поименованного кодекса основания для отмены решения суда в апелляционном порядке отсутствуют.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Верховного Суда Российской Федерации от 26 марта 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Баранова Анатолия Николаевича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

Т.Ю. Вавилычева

А.А. Якимов