

По делу о проверке конституционности статьи 15, пункта 1 статьи 200 и статьи 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации, подпункта 14 пункта 1 статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации, абзаца второго пункта 1 статьи 9, пункта 1 статьи 10 и пункта 3 статьи 59 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в связи с жалобой гражданина В.А.Нужина

Постановление · № 14-П · от 05.03.2019 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности статьи 15, пункта 1 статьи 200 и статьи 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации, подпункта 14 пункта 1 статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации, абзаца второго пункта 1 статьи 9, пункта 1 статьи 10 и пункта 3 статьи 59 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в связи с жалобой гражданина В.А.Нужина

город Санкт-Петербург 5 марта 2019 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

с участием представителя гражданина В.А.Нужина - адвоката К.В.Нужина, полномочного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации

М.П.Беспаловой, полномочного представителя Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации А.А.Клишаса, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В.Кротова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности статьи 15, пункта 1 статьи 200 и статьи 1064 ГК Российской Федерации, подпункта 14 пункта 1 статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации, абзаца второго пункта 1 статьи 9, пункта 1 статьи 10 и пункта 3 статьи 59 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина В.А.Нужина. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.М.Казанцева, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание представителей: от Министерства юстиции Российской Федерации - М.А.Мельниковой, от Генерального прокурора Российской Федерации - Т.А.Васильевой, от Федеральной налоговой службы - О.Р.Мучараевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации в статье 15 предусматривает возможность требовать полного возмещения убытков, причиненных лицу, чье право нарушено, в статье 1064 определяет общие основания ответственности за вред, причиненный личности или имуществу гражданина, имуществу юридического лица, а в пункте 1 статьи 200 закрепляет общее правило о начале течения срока исковой давности со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права.

Согласно подпункту 14 пункта 1 статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые органы вправе предъявлять в суды общей юрисдикции, Верховный Суд Российской Федерации или арбитражные суды иски (заявления) о взыскании недоимки, пеней и штрафов за налоговые правонарушения и в иных случаях, предусмотренных данным Кодексом .

Федеральный закон от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" устанавливает в абзаце втором пункта 1 статьи 9 обязанность руководителя организации-должника обратиться с заявлением должника в арбитражный суд, если удовлетворение требований одного кредитора или нескольких кредиторов приводит к невозможности исполнения должником денежных обязательств или обязанностей по уплате обязательных платежей и (или) иных платежей в полном объеме перед другими кредиторами. Пункт 1 статьи 10 данного Федерального закона (применен в отношении заявителя по настоящему делу - гражданина В.А.Нужина до признания этой статьи утратившей силу Федеральным законом от 29 июля 2017 года № 266-ФЗ) закреплял обязанность нарушившего положения Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" руководителя должника возместить убытки, причиненные в результате такого нарушения. Согласно пункту 3 статьи 59 данного Федерального закона в случае отсутствия у должника средств, достаточных для погашения расходов, предусмотренных пунктом 1 этой статьи, заявитель, инициировавший дело о банкротстве, обязан погасить их в части, не погашенной за счет имущества должника, за исключением расходов на выплату суммы процентов по вознаграждению арбитражного управляющего, а при продолжении дела о банкротстве должника выплаты, осуществленные заявителем в счет погашения указанных расходов, компенсируются при погашении требований кредиторов по текущим платежам в порядке удовлетворения требований кредиторов той очереди, к которой относились осуществленные заявителем выплаты; эти правила не применяются к заявителю - работнику или бывшему работнику должника.

1.1. Как следует из представленных материалов, В.А.Нужин, являвшийся с 5 августа 2008 года по 9 октября 2009 года руководителем общества с ограниченной ответственностью, не обратился в арбитражный суд с заявлением должника о признании этого общества банкротом согласно требованию пункта 1 статьи 9 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)". В июне 2009 года дело о банкротстве общества возбуждено по заявлению налогового органа и введена процедура наблюдения, а решением Арбитражного суда Республики Мордовия от 22 сентября 2009 года оно признано банкротом и открыта процедура конкурсного производства.

Арбитражный суд Республики Мордовия определением от 12 февраля 2014 года конкурсное производство завершил. Ввиду недостаточности конкурсной массы задолженность в размере 3 696 241 руб. осталась непогашенной, а вознаграждение арбитражному управляющему было выплачено лишь частично. Определением того же суда от 21 апреля 2014 года, оставленным без изменения судом апелляционной инстанции, удовлетворено заявление арбитражного управляющего о взыскании расходов по делу о банкротстве и его вознаграждения за период с июня 2009 года по май 2012 года в размере 656 287 руб. с налогового органа как заявителя по делу о банкротстве в связи с отсутствием у должника какого-либо имущества, за счет которого можно возместить соответствующую сумму.

Решением Пролетарского районного суда города Саранска от 16 ноября 2016 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Мордовия от 16 февраля 2017 года, удовлетворены иски о возмещении

Управления Федеральной налоговой службы по Республике Мордовия о взыскании с В.А.Нужина убытков, понесенных истцом в виде суммы, взысканной с него ранее в пользу арбитражного управляющего. В передаче кассационной жалобы В.А.Нужина на данные судебные акты для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции отказано.

В.А.Нужин полагает, что оспариваемые нормы противоречат статьям 1 (часть 1), 15 (части 1 и 2), 18, 19 (часть 1), 46 (часть 1) и 55 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, они позволяют:

возлагать на руководителя должника обязанность обратиться с заявлением должника в арбитражный суд, если удовлетворены требования одного или нескольких кредиторов и при этом отсутствуют доказательства полной невозможности исполнения должником денежных обязательств или обязанностей по уплате обязательных либо иных платежей перед другими кредиторами, а причинно-следственная связь между удовлетворением требований одних кредиторов и невозможностью из-за этого удовлетворить требования других кредиторов не установлена; считать убытками судебные расходы, расходы на оплату услуг арбитражного управляющего, понесенные налоговым органом как заявителем, инициировавшим дело о банкротстве, и не погашенные за счет имущества должника, а также исчислять срок исковой давности применительно к возмещению таких убытков не со дня, когда лицу стало достоверно известно о нарушении своего права, а со дня, когда это лицо лишилось своего имущества;

предъявлять иск о взыскании убытков, понесенных налоговым органом в деле о банкротстве, с бывшего руководителя организации при нарушении им обязанности обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании этой организации банкротом.

1.2. Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, законодатель в пределах своей дискреции вправе устанавливать, изменять и отменять сроки исковой давности в зависимости от цели правового регулирования и дифференцировать их при наличии к тому объективных и разумных оснований, а также закреплять порядок их течения во времени, с тем чтобы обеспечивались возможность исковой защиты права, стабильность и предсказуемость правового статуса субъектов правоотношений. Соответственно, пункт 1 статьи 200 ГК Российской Федерации сформулирован так, что наделяет суд необходимыми полномочиями по определению момента начала течения срока исковой давности исходя из фактических обстоятельств дела (определения от 8 апреля 2010 года № 456-О-О, от 21 ноября 2013 года № 1756-О, от 20 марта 2014 года № 534-О, от 29 марта 2016 года № 516-О, от 19 июля 2016 года № 1555-О, от 29 сентября 2016 года № 2071-О, от 25 октября 2016 года № 2309-О и др.).

В пункте 4 постановления от 29 сентября 2015 года № 43 "О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности" Пленум Верховного Суда Российской Федерации указал, что срок исковой давности по требованиям публично-правовых образований в лице уполномоченных органов исчисляется со дня, когда такое образование узнало или должно было узнать о нарушении своих прав. Однако день получения истцом (заявителем) информации о тех или иных действиях и день получения им сведений о нарушении этими действиями его прав могут не совпадать. При таком несовпадении для исчисления исковой давности имеет значение именно осведомленность истца (заявителя) о негативных для него последствиях, вызванных поведением нарушителя (данная позиция отражена, например, в определениях Верховного Суда Российской Федерации от 29 января 2018 года № 310-ЭС17-13555 и от 19 ноября 2018 года № 301-ЭС18-11487).

Изложенное позволяет сделать вывод, что пункт 1 статьи 200 ГК Российской Федерации не может расцениваться как нарушающий конституционные права В.А.Нужина. Проверка же правильности исчисления срока исковой давности в деле с его участием не относится к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде

Российской Федерации" .

Что касается подпункта 14 пункта 1 статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации , то вопрос о наличии у налоговых органов права обращаться в суд с требованием о возмещении вреда, причиненного государству гражданами, уже рассматривался Конституционным Судом Российской Федерации. Давая в Постановлении от 8 декабря 2017 года № 39-П конституционно-правовое истолкование положений статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации , статей 15 и 1064 ГК Российской Федерации , Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что, хотя они и не содержат прямого указания на право налоговых органов обращаться в суд с иском о возмещении вреда на основании статьи 1064 ГК Российской Федерации , отношения между публично-правовым образованием и физическим лицом, чьи действия (бездействие) повлекли причинение ущерба этому образованию, являются не налоговыми, а гражданско-правовыми. При предъявлении такого рода исков налоговые органы выступают, по сути, в качестве представителя интересов публично-правового образования, лишившегося имущества в результате неправомерных действий (бездействия) физического лица. Они в данном случае не привлекают граждан к ответственности с использованием властных полномочий, а лишь выражают волю потерпевшего - публично-правового образования, обращаясь от его имени с соответствующими требованиями в суд, который, реализуя функции судебной власти, принимает решение, оценив все обстоятельства конкретного дела. Подобное толкование правомочий налоговых органов не противоречит принципу верховенства закона (статья 4, часть 2; статья 15, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации), а также вытекающим из Конституции Российской Федерации и конкретизированным в Налоговом кодексе Российской Федерации принципу связанности налоговых органов законом и принципу основанности на законе деятельности органов исполнительной власти. Следовательно, подпункт 14 пункта 1 статьи 31 данного Кодекса также не нарушает права В.А.Нужина, указанные в его жалобе. Конституционный Суд Российской Федерации учитывает, что согласно части 3 статьи 4 Федерального закона от 29 июля 2017 года № 266-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" рассмотрение заявлений о привлечении к субсидиарной ответственности, предусмотренной статьей 10 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в редакции, действовавшей до дня вступления в силу Федерального закона от 29 июля 2017 года № 266-ФЗ , которые поданы с 1 июля 2017 года, производится по правилам Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в редакции Федерального закона от 29 июля 2017 года № 266-ФЗ . Этим, однако, не исключается то, что в настоящее время в суде той или иной инстанции продолжается рассмотрение споров, связанных с заявлениями, поданными до названной даты. Кроме того, оспариваемые положения утратившей силу статьи 10 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" , по существу, воспроизведены в статье 61 13 данного Федерального закона в редакции Федерального закона от 29 июля 2017 года № 266-ФЗ . Поэтому Конституционный Суд Российской Федерации не исключает пункт 1 статьи 10 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" из предмета рассмотрения. Таким образом, с учетом предписаний статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются взаимосвязанные положения статей 15 и 1064 ГК Российской Федерации , абзаца второго пункта 1 статьи 9, пункта 1 статьи 10 и пункта 3 статьи 59 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в той мере, в какой они служат нормативным основанием для взыскания с руководителя организации-должника, своевременно не обратившегося в указанных законом случаях в арбитражный суд с заявлением должника о признании банкротом возглавляемой им организации, убытков в размере понесенных налоговым органом, инициировавшим дело о банкротстве, судебных расходов и расходов на выплату вознаграждения арбитражному управляющему.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает в статье 8 (часть 1) свободу экономической деятельности как одну из основ конституционного строя. Принципом экономической свободы предопределены правомочия, составляющие содержание конституционно гарантируемого права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, реализуя которое граждане могут выбирать сферу этой деятельности и осуществлять ее индивидуально либо совместно с другими лицами, пользуясь конституционными гарантиями права собственности и поддержки государством добросовестной конкуренции (статьи 8, 34 и 35 Конституции Российской Федерации).

Предпринимательская деятельность, согласно статье 2 ГК Российской Федерации, представляет собой самостоятельную, осуществляемую на свой риск деятельность, цель которой - систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 13 июля 2010 года № 16-П, поскольку предпринимательская деятельность по своей природе направлена на извлечение прибыли и носит рискованный характер, а значит, может приводить к нарушению прав и законных интересов значительного числа лиц, прежде всего клиентов и контрагентов субъекта такой деятельности, постольку законодатель правомочен, руководствуясь статьями 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 34, 35 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, определять условия занятия ею в целях согласования частной экономической инициативы с потребностями других лиц и общества в целом.

В силу статей 15 (часть 2), 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (часть 1 и 3) Конституции Российской Федерации и исходя из общеправового принципа справедливости, действующего в сфере регулирования имущественных отношений, основанных на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников, защита права собственности и иных имущественных прав, включая право требования, должна осуществляться с учетом принципа соразмерности, с тем чтобы обеспечивался баланс прав и законных интересов участников гражданского оборота: собственников, кредиторов, должников. Вводимые федеральным законом ограничения прав владения, пользования и распоряжения имуществом, свободы предпринимательской деятельности и свободы договора должны быть справедливыми, адекватными и пропорциональными, не затрагивать существо конституционных прав, т.е. не ограничивать пределы применения конституционных норм. Сама возможность ограничений обусловливается необходимостью защиты конституционно значимых ценностей, а именно основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обороны страны и безопасности государства (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12 июля 2007 года № 10-П, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2003 года № 456-О и др.).

Исходя из предписаний статей 17 (часть 3), 19 (часть 1), 45 и 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации в целях обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты как одного из основных начал гражданского законодательства (пункт 1 статьи 1) закрепляет в статье 15 в качестве общего принципа правило о возмещении убытков, причиненных лицу, право которого нарушено, в полном объеме (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 декабря 2016 года № 28-П). Обязательства, возникающие из причинения вреда, регламентируются главой 59 данного Кодекса, предусматривающей, что вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред (пункт 1 статьи 1064).

Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (статья 8,

часть 2). При этом к публичным образованиям применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством (статья 124 ГК Российской Федерации).

Гражданский кодекс Российской Федерации , называя в пункте 1 статьи 1 в числе основных начал гражданского законодательства равенство участников регулируемых им отношений, неприкосновенность собственности, свободу договора, недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимость беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты, конкретизирует тем самым положения статей 8 и 34 (часть 1) Конституции Российской Федерации, провозглашающие свободу экономической деятельности в качестве одной из основ конституционного строя и гарантирующие каждому равную защиту всех форм собственности и право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Таким образом, публично-правовой субъект не должен быть необоснованно ограничен в возможности воспользоваться способами защиты гражданских прав, включая право на возмещение вреда.

Однако применяемые меры соответствующей деликтной ответственности во всяком случае должны отвечать критериям справедливости и соразмерности.

3. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, одна из целей Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" - обеспечение прав реальных и потенциальных кредиторов. Законодатель вправе принять меры, направленные на минимизацию негативных последствий неплатежеспособности субъектов предпринимательской деятельности. Такие меры, предусмотренные данным Федеральным законом и Гражданским кодексом Российской Федерации , призваны предотвратить банкротство и восстановить платежеспособность должника, а при признании должника банкротом - создать условия для справедливого обеспечения экономических и юридических интересов всех кредиторов, включая лиц, нуждающихся в дополнительных гарантиях социальной защиты. Специальный режим предъявления в арбитражном суде имущественных требований к должнику в рамках процедуры банкротства, не допуская их удовлетворения в индивидуальном порядке, позволяет сохранять определенность объема имущества должника в течение всей процедуры банкротства, создает необходимые условия как для принятия мер к преодолению неплатежеспособности должника, так и для возможно более полного удовлетворения требований кредиторов (постановления от 12 марта 2001 года № 4-П , от 31 января 2011 года № 1-П , от 18 мая 2015 года № 10-П и др.).

Кроме того, в Постановлении от 19 декабря 2005 года № 12-П Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что в силу различных, зачастую диаметрально противоположных интересов лиц, участвующих в деле о банкротстве, законодатель должен гарантировать баланс их прав и законных интересов, что, собственно, и служит публично-правовой целью института банкротства. В целом правовое регулирование отношений в области банкротства основывается, помимо прочего, на положениях статей 8, 17, 19, 34 и 35 Конституции Российской Федерации, а сам этот институт выступает рыночным механизмом оздоровления российской экономики.

3.1. Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" , закрепляя обязанность подать заявление должника в арбитражный суд, устанавливает, что она должна быть исполнена руководителем должника, в частности, если удовлетворение требований одного кредитора или нескольких кредиторов приводит к невозможности исполнения должником денежных обязательств или обязанностей по уплате обязательных либо иных платежей в полном объеме перед другими кредиторами (абзац второй пункта 1 статьи 9). За нарушение обязанности подать заявление пункт 2 статьи 10 данного Федерального закона предусматривал субсидиарную ответственность лиц, на которых данным Федеральным законом возложена обязанность по принятию решения о подаче заявления должника в арбитражный суд и подаче такого заявления, по обязательствам должника,

возникшим после истечения месячного срока, отведенного по общему правилу на подачу заявления, или десятидневного срока, отведенного ликвидационной комиссии на его подачу. Согласно Федеральному закону "О несостоятельности (банкротстве)" в действующей редакции, а именно пунктам 1 и 2 статьи 61 12, неисполнение обязанности по подаче заявления должника в арбитражный суд (созыву заседания для принятия решения об обращении в арбитражный суд с заявлением должника или принятию такого решения) в случаях и в срок, которые установлены статьей 9 данного Федерального закона, влечет субсидиарную ответственность лиц, на которых данным Федеральным законом возложена обязанность по созыву заседания для принятия решения о подаче заявления должника в арбитражный суд, или принятию такого решения, или подаче такого заявления в арбитражный суд, а размер ответственности равен размеру обязательств должника (в том числе по обязательным платежам), возникших после истечения срока, предусмотренного статьей 9 данного Федерального закона, и до возбуждения дела о банкротстве должника (возврата заявления уполномоченного органа о признании должника банкротом). В свою очередь, Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 21 декабря 2017 года № 53 "О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве" подчеркнул, что расходы, необходимые для проведения процедур банкротства, не учитываются при определении размера субсидиарной ответственности руководителя должника (пункт 14).

Таким образом, специально закрепленная законодательством о банкротстве субсидиарная ответственность, выступающая следствием неисполнения руководителем должника обязанности подать заявление должника в арбитражный суд, предусмотрена лишь по обязательствам должника, возникшим в указанный период. Исходя же из природы субсидиарной ответственности она может применяться только в случаях, прямо указанных в законе или договоре.

Как уже отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, сами по себе положения статьи 9 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" об обязанности руководителя должника в случае наличия установленных законом оснований обратиться с заявлением должника в арбитражный суд направлены на защиту интересов кредиторов в деле о банкротстве и не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан (Определение от 23 марта 2010 года № 380-О-О). В частности, момент подачи заявления о банкротстве должника имеет существенное значение не только для привлечения руководителя должника к субсидиарной ответственности, но и для разрешения вопроса об очередности удовлетворения требований кредиторов. Так, при должном поведении руководителя, своевременно обратившегося с заявлением о банкротстве возглавляемой им организации, вновь возникшие фискальные обязательства погашаются приоритетно в режиме текущих платежей, а при неправомерном бездействии руководителя те же самые обязательства погашаются в общем режиме удовлетворения реестровых требований (пункт 1 статьи 5 и статья 134 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)").

Условия, при которых возникает обязанность руководителя должника обратиться с заявлением должника в арбитражный суд, могут быть связаны с необходимостью уплаты обязательных платежей, что предполагает наличие законного интереса уполномоченного органа в реализации процедур банкротства как средства получения причитающихся бюджету платежей.

Расходы на проведение процедур, применяемых в деле о банкротстве, и на выплату арбитражному управляющему вознаграждения относятся по общему правилу на имущество должника и возмещаются за счет этого имущества вне очереди (пункт 2 статьи 20 6, пункт 1 статьи 20 7, пункт 1 статьи 59 и статья 134 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)"). В случае же отсутствия у должника средств, достаточных для погашения расходов, предусмотренных пунктом 1 статьи 59 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", эти расходы, согласно ее пункту 3, обязан погасить в части, не погашенной за счет имущества должника (за исключением

расходов на выплату суммы процентов по вознаграждению арбитражного управляющего), заявитель по делу о банкротстве, которым может быть и уполномоченный орган. Это согласуется с разъяснениями, содержащимися в пункте 20 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 декабря 2009 года № 91 "О порядке погашения расходов по делу о банкротстве", согласно которым если заявителем по делу о банкротстве выступал уполномоченный орган, то на основании пункта 3 статьи 59 данного Федерального закона расходы по делу взыскиваются с него (его территориального подразделения) за счет средств, выделенных на реализацию мероприятий, связанных с процедурами банкротства (на что указывается в резолютивной части судебного акта), при этом судебный акт исполняется в соответствии со статьей 242 3 Бюджетного кодекса Российской Федерации .

С учетом того что обязанность по обращению в арбитражный суд с заявлением должника возлагается прежде всего на руководителя должника, ситуация, когда такой руководитель вопреки установленным требованиям не обратился с заявлением должника в арбитражный суд, инициируя процедуру банкротства, вследствие чего для реализации закрепленных законодательством о банкротстве целей с заявлением был вынужден обратиться уполномоченный орган, а на бюджет были возложены расходы на проведение процедур, применяемых в деле о банкротстве, и на выплату арбитражному управляющему вознаграждения, по крайней мере, может создавать формальные предпосылки для привлечения к гражданско-правовой ответственности руководителя должника. То обстоятельство, что неисполнение руководителем юридического лица обязанности по подаче заявления о признании юридического лица банкротом в арбитражный суд в случаях, установленных законодательством о банкротстве, влечет ответственность, предусмотренную частью 5 статьи 14.13 КоАП Российской Федерации , само по себе не исключает гражданско-правовую ответственность за вред, причиненный неисполнением данной обязанности.

3.2. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что обязанность возместить причиненный вред - мера гражданско-правовой ответственности, которая применяется к причинителю вреда при наличии состава правонарушения, включающего, как правило, наступление вреда, противоправность поведения причинителя вреда, причинную связь между этим поведением и наступлением вреда, а также его вину (постановления от 15 июля 2009 года № 13-П , от 7 апреля 2015 года № 7-П и от 8 декабря 2017 года № 39-П ; определения от 4 октября 2012 года № 1833-О, от 15 января 2016 года № 4-О и др.). Строгое соблюдение условий привлечения к ответственности необходимо и в сфере банкротства юридических лиц. Пренебрежение ими влечет нарушение конституционных прав граждан, и прежде всего права собственности, относящегося, как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, к основным правам человека и подлежащего защите со стороны государства наряду с другими правами и свободами человека и гражданина, которые обеспечиваются правосудием, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, а также местного самоуправления (постановления от 31 января 2011 года № 1-П , от 22 апреля 2011 года № 5-П , от 21 октября 2014 года № 25-П , от 4 июня 2015 года № 13- П , от 12 апреля 2016 года № 10-П и др.).

Таким образом, установление состава гражданского правонарушения требуется при привлечении к гражданско-правовой ответственности, даже если бездействие, повлекшее возникновение убытков, вызвано нарушением специальных норм Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)". Сам же по себе факт замещения должности руководителя организации- должника не может расцениваться как безусловно подтверждающий противоправность и виновность поведения соответствующего лица, а возникновение у уполномоченного органа расходов, связанных с делом о банкротстве, не может автоматически признаваться следствием противоправного поведения руководителя должника. В частности, неподача руководителем должника заявления о банкротстве возглавляемой им организации может быть обусловлена конкретными обстоятельствами ее деятельности. То, что вся ответственность за неподачу заявления должника не может в любом

случае возлагаться исключительно на его руководителя, фактически признал и законодатель, дополнив Федеральным законом от 29 июля 2017 года № 266-ФЗ статью 9 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" пунктом 3.1 об обязанности иных контролирующих должника лиц подать заявление о признании его банкротом в случае, если такое заявление не было подано руководителем должника.

4. Порядок предъявления 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, определен Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года № 257 "Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве": при неисполнении должником требований Российской Федерации в размере, достаточном для возбуждения производства по делу о банкротстве в соответствии с Федеральным законом "О несостоятельности (банкротстве)", уполномоченный орган принимает решение о направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом. Вместе с тем указанное Постановление не может расцениваться как обязывающее уполномоченный орган обращаться с таким заявлением в любом случае, т.е. даже когда очевидно, что имущества должника недостаточно для погашения судебных расходов и расходов на выплату вознаграждения арбитражному управляющему.

Процедура банкротства, осуществляемая в специальном судебном порядке, не должна возбуждаться лишь для формальной реализации функции уполномоченного органа по обращению в арбитражный суд с заявлением о признании должника банкротом. Подобное понимание компетенции уполномоченного органа приводило бы к необоснованному, заведомо неэффективному использованию судебных механизмов, к бесперспективному расходованию значительных временных, трудовых и материальных ресурсов без реальной цели достичь экономических результатов, оправдывающих такие затраты, к бесполезному задействованию столь сложного инструмента, как банкротство. Тем более недопустимо, когда расходы по делу о банкротстве возмещаются за счет бюджетных средств. При этом возможность последующего безусловного взыскания затраченных на процедуру банкротства средств с руководителей организаций, признанных банкротом, в правовом социальном государстве не должна существовать в правовой системе в качестве фактора, позволяющего уполномоченному органу инициировать эту процедуру при недостаточности имущества должника для погашения судебных расходов и расходов на выплату вознаграждения арбитражному управляющему.

Публично-правовой интерес, состоящий в выявлении фактически не действующих юридических лиц, в актуализации единого государственного реестра юридических лиц путем исключения из него соответствующих сведений, может быть удовлетворен при помощи иных механизмов. Гражданский кодекс Российской Федерации, законодательство о регистрации юридических лиц дают возможность признать юридическое лицо недействующим и исключить его из единого государственного реестра юридических лиц в административном порядке, по решению регистрирующего органа, при наличии совокупности признаков, позволяющих установить, что юридическое лицо фактически прекратило свою деятельность, а именно при непредставлении им в течение двенадцати месяцев, предшествующих его исключению из реестра, документов отчетности, предусмотренных законодательством о налогах и сборах, и неосуществлении им операций хотя бы по одному банковскому счету (пункт 1 статьи 64.2 данного Кодекса и статья 21.1 Федерального закона от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей"). Исключение недействующего юридического лица из реестра влечет последствия, предусмотренные Гражданским кодексом Российской Федерации и другими законами применительно к ликвидированным юридическим лицам (пункт 2 статьи 64.2 данного Кодекса).

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 6 декабря 2011 года № 26-П, а также в определениях от 17 января 2012 года № 143-О-О и от 17 июня 2013 года № 994-О, такое правовое регулирование направлено на обеспечение достоверности сведений, содержащихся в едином государственном реестре юридических лиц (в том числе о прекращении деятельности юридического лица), поддержание доверия к этим сведениям со стороны третьих лиц, предотвращение недобросовестного использования фактически не действующих юридических лиц и тем самым - на достижение стабильности гражданского оборота.

4.1. Возбуждение дела о банкротстве кредитором (в том числе и уполномоченным органом) должника, исходя из общего смысла и предназначения этого правового инструмента, может быть признано обоснованным при наличии у кредитора достаточных причин полагать, что возбуждение дела приведет к положительному экономическому эффекту для него. Учитывая необходимость несения заявителем по делу о банкротстве расходов, если средств должника не хватает на их погашение, заявитель, действующий разумно и осмотрительно, объективно заинтересован в недопущении возникновения у него новых расходов, взыскание которых с должника будет невозможно. Предоставленное уполномоченному органу право принять то или иное решение допускает - по итогам оценки всех существенных обстоятельств с учетом критериев обоснованности и целесообразности - вынесение не только положительного, но и отрицательного решения. В связи с этим действующее правовое регулирование не исключает отказа уполномоченного органа от обращения в арбитражный суд с заявлением о признании должника банкротом, если такое обращение не ведет к должному экономическому эффекту и лишь вызовет напрасные расходы. Согласно разъяснениям, содержащимся в пункте 12 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 декабря 2009 года № 91, если должник обращается с заявлением о признании его банкротом, он обязан, с учетом статьи 38 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", приложить к заявлению доказательства наличия у него имущества, достаточного для погашения расходов по делу о банкротстве, а при непредставлении этих доказательств заявление должника подлежит оставлению без движения на основании статьи 44 данного Федерального закона с последующим возвращением при непредставлении их в установленный срок. Уполномоченный орган, подавая заявление о признании должника банкротом после истечения срока, отведенного статьей 9 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" для подачи заявления руководителем должника, обязан, принимая во внимание пункт 13 названного постановления, представить доказательства, обосновывающие вероятность обнаружения у должника в достаточном объеме имущества, за счет которого могут быть покрыты расходы по делу о банкротстве, а при непредставлении этих доказательств заявление уполномоченного органа также подлежит оставлению без движения с последующим возвращением при непредставлении их в установленный срок.

Тем не менее, если при обращении в арбитражный суд с заявлением о признании должника банкротом уполномоченный орган представил сведения об имуществе должника, подтверждающие возможность покрытия расходов по делу о банкротстве за его счет, что дало основания для начала процедуры банкротства, но в дальнейшем ввиду нехватки имущества должника расходы взысканы с данного органа как заявителя по делу, суд, рассматривающий требования данного органа о взыскании соответствующих средств в качестве убытков Российской Федерации с руководителя организации, признанной банкротом, не подавшего согласно статье 9 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" заявление должника, не может ограничиваться при оценке разумности и добросовестности действий уполномоченного органа лишь установлением факта представления таких сведений и признания их арбитражным судом достаточными для начала процедуры банкротства. При этом в случае, когда доводы самого уполномоченного органа, выступающего заявителем по делу о банкротстве, о наличии у должника имущества, достаточного для погашения расходов по делу, не нашли своего подтверждения, суд, рассматривая

соответствующие обстоятельства в рамках определения состава гражданского правонарушения, должен учитывать факты несоответствия инициирования уполномоченным органом процедуры банкротства требованиям разумности и осмотрительности.

4.2. Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, пункты 1 и 3 статьи 59 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" действуют в системной связи с иными его положениями, в частности с абзацем восьмым пункта 1 статьи 57, согласно которому арбитражный суд прекращает производство по делу о банкротстве в случае отсутствия средств, достаточных для возмещения судебных расходов на проведение процедур, применяемых в деле о банкротстве, расходов на выплату вознаграждения арбитражному управляющему (определения от 1 ноября 2012 года № 2047-О и от 29 сентября 2016 года № 1975-О).

Тем самым Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" , предусматривающий как возврат уполномоченному органу заявления о признании должника банкротом, так и - в соответствии с разъяснениями, данными в пунктах 14 и 15 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 декабря 2009 года № 91, - прекращение производства по делу о банкротстве в связи с отсутствием средств, достаточных для возмещения необходимых расходов, содержит правовые механизмы для предотвращения излишней траты бюджетных средств, когда заявителем по делу выступает уполномоченный орган.

Таким образом, неисполнение руководителем должника в предусмотренных законом случаях обязанности подать заявление о признании должника банкротом в арбитражный суд само по себе еще не влечет неизбежных расходов уполномоченного органа. Возникновение таких расходов, поскольку уполномоченный орган не обязан во всех случаях обращаться с указанным заявлением при наличии соответствующей задолженности, связано как с инициативным поведением самого этого органа, адекватностью оценки им финансового состояния должника, так и с действиями и решениями иных лиц, в том числе арбитражного управляющего, который в силу пункта 4 статьи 20 3 данного Федерального закона при проведении процедур, применяемых в деле о банкротстве, обязан действовать добросовестно и разумно в интересах должника, кредиторов и общества.

Как следует из пункта 28 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23 июля 2009 года № 60 "О некоторых вопросах, связанных с принятием Федерального закона от 30.12.2008 № 296-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)", а также пунктов 14 и 15 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 декабря 2009 года № 91, оценка достаточности имущества должника для покрытия расходов по делу о банкротстве - как на стадии проверки обоснованности заявления о признании должника банкротом, так и в ходе рассмотрения дела (и прежде всего в процедуре наблюдения) - должна осуществляться не только заявителем по делу, но и арбитражным судом и арбитражным управляющим. Это можно расценивать как меру, призванную не допустить возникновения убытков, в том числе при обращении уполномоченного органа - у Российской Федерации, в связи с процедурой банкротства. Соответственно, возложение таких убытков в полном объеме на руководителя организации-должника, если они возникли (увеличились) из-за ненадлежащих действий (бездействия) других лиц, не отвечало бы критериям справедливости и соразмерности.

Без исследования обстоятельств, подтверждающих или опровергающих разумность и осмотрительность действий (бездействия) всех лиц, которые повлияли на возникновение и размер расходов по делу о банкротстве (самого руководителя должника, иных контролирующих должника лиц, уполномоченного органа, арбитражного управляющего и других), невозможно однозначно установить, что возникновение убытков у уполномоченного органа связано исключительно с противоправным поведением руководителя должника, которое выразилось в неподаче заявления о признании должника банкротом. Взыскание же с руководителя должника в полном объеме соответствующих расходов, возникших в том числе из-за неверной оценки уполномоченным органом

и иными лицами возможности их погашения за счет средств должника, не отвечало бы общим принципам юридической ответственности, приводило бы к нарушению прав руководителя должника и тем самым противоречило бы статьям 19 (части 1 и 2), 34 (часть 1), 35 (части 1 и 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 68, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 87 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" , Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать взаимосвязанные положения статей 15 и 1064 ГК Российской Федерации , абзаца второго пункта 1 статьи 9, пункта 1 статьи 10 и пункта 3 статьи 59 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования они не предполагают взыскания с руководителя организации-должника, не обратившегося своевременно в арбитражный суд с заявлением должника о признании банкротом возглавляемой им организации, убытков в размере понесенных налоговым органом, инициировавшим дело о банкротстве, судебных расходов и расходов на выплату вознаграждения арбитражному управляющему без установления всех элементов состава соответствующего гражданского правонарушения, совершенного руководителем должника, а также без оценки разумности и осмотрительности действий (бездействия) всех лиц, которые повлияли на возникновение и размер расходов по делу о банкротстве (самого руководителя должника, иных контролирующих должника лиц, уполномоченного органа, арбитражного управляющего и других).
2. Выявленный в настоящем Постановлении конституционно-правовой смысл статей 15 и 1064 ГК Российской Федерации , абзаца второго пункта 1 статьи 9, пункта 1 статьи 10 и пункта 3 статьи 59 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.
3. Прекратить производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности пункта 1 статьи 200 ГК Российской Федерации и подпункта 14 пункта 1 статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации .
4. Правоприменительные решения, принятые по делу гражданина Нужина Виктора Ардалионовича, подлежат пересмотру в установленном порядке с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении.
5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.
6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 14-П