Иммунитет бюджета как особый правовой режим при обращении взысканий

Управление Федерального казначейства по Амурской области (далее — Управление) организует исполнение судебных актов и решений налоговых органов о взыскании налогов, сборов, пеней и штрафов, предусматривающих обращение взыскания на средства федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда РФ), а также на подлежащие казначейскому сопровождению средства участников казначейского сопровождения. Обращение взысканий на средства бюджетов бюджетной системы РФ, а также на средства, подлежащие казначейскому сопровождению в соответствии с БК РФ, осуществляется исходя из принципа иммунитета бюджета.



Екатерина Александровна ДЕМЧЕНКО, заместитель начальника юридического отдела Управления Федерального казначейства по Амурской области

Механизм обращения взысканий

Понятие «иммунитет бюджета» закреплено на законодательном уровне статьей 239 Бюджетного кодекса. Оно определяет правовой режим, при котором взыскание на указанные средства осуществляют только на основании судебного акта. Исключение составляет исполнение решения налогового органа о взыскании налога, сбора, страхового взноса, пеней и штрафов, взыскания при осуществлении органами Федерального казначейства (далее — ОрФК) специальных бюджетных полномочий в соответствии со статьей 166.1 Бюджетного кодекса, а также иные случаи, прямо указанные в статье 239. Следует отметить, что данный перечень случаев по взысканию указанных средств является исчерпывающим и не предполагает расширенное толкование.

На сегодняшний день законодательно установлен общий для всех бюджетов порядок исполнения судебных актов по обращению взыскания. Специфика правоотношений определена особым предметом правового регулирования по исполнению судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджета. Организация исполнения осуществляется в порядке, установленном главой 24.1 Бюджетного кодекса. Обращение взыскания регулируется:

- на средства федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда РФ) по денежным обязательствам федеральных казенных учреждений — статьей 242.3 Бюджетного кодекса;
- на средства участников казначейского сопровождения — статьей 242.6-1 Бюджетного кодекса;
- на средства бюджетных учреждений — частью 20 статьи 30 Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».

Взыскание имеет отличительные особенности. Во-первых, особым объектом взыскания выступают средства федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда РФ) и средства участников казначейского сопровождения. Во-вторых, в качестве

Обращение взысканий на средства федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда РФ), средства участников казначейского сопровождения реализуется через механизм организации исполнения судебных актов

субъектного состава выступают ОрФК, получатели бюджетных средств, являющиеся должниками, участники казначейского сопровождения.

Кроме того, данный механизм предполагает регламентированную процедуру обращения взыскания, которая определяет сроки и последовательность организации исполнения судебных актов ОрФК, в том числе специальную меру реагирования — блокировку расходования средств на лицевом счете должника. Необходимо отметить, что механизм по взысканию запускается только по представленным в ОрФК судебным актам и выданным на их основании исполнительному листу, судебному приказу, то есть конкретному перечню документов. При этом исполнение ОрФК других исполнительных документов, например постановлений уполномоченных органов о наложении административных штрафов, постановлений службы судебных приставов о взыскании исполнительских сборов с получателей средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), бюджетных учреждений, главой 24.1 Бюджетного кодекса и частью 20 статьи 30 Закона № 83-ФЗ не предусмотрено.

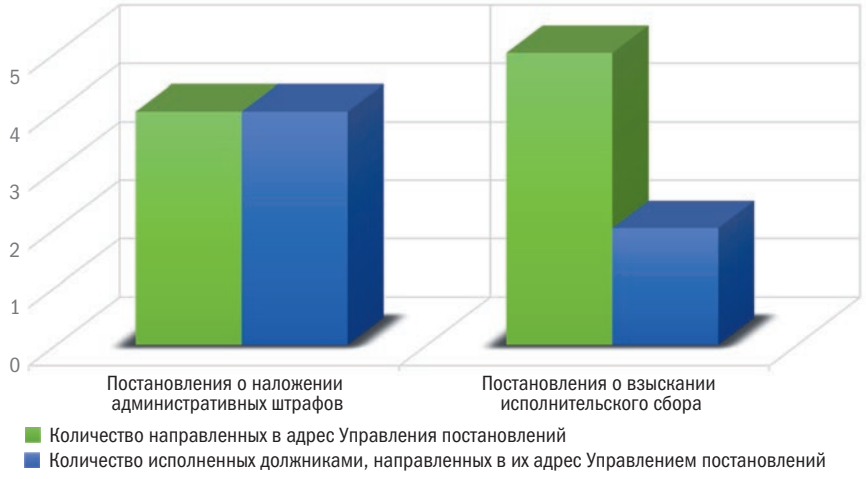
Вместе с тем на практике встречаются случаи направления таких постановлений в ОрФК для исполнения именно в порядке главы 24.1. Информация о направленных в Управление постановлениях уполномоченных органов о наложении административных штрафов, постановлениях о взыскании исполнительских сборов с получателей бюджетных средств, бюджетных (автономных) учреждений в 2024 году представлена на **рисунке**.

В этом случае Управление письменно информирует должника о поступлении указанного постановления и предлагает представить платежный документ для его оплаты в добровольном порядке. С учетом специфики такого обязательства должник — получатель средств федерального бюджета при исполнении в добровольном порядке постановления о наложении административного штрафа, вынесенного уполномоченным органом, в соответствии с установленным порядком[1] направляет распоряжение о совершении казначейского платежа. Если должник не предоставил документ на оплату задолженности, ОрФК не уполномочен приостанавливать операции по расходованию средств на лицевом счете должника.

Такой порядок, по своей сути, привносит самостоятельность в характер исполнения должниками иных исполнительных документов, выданных не на основании судебного акта, и не предусматривает обязанность ОрФК применять к соответствующему бюджетополучателю строгие требования главы 24.1. Однако в соответствии с КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении обязательно для исполнения всеми органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами. При этом административный штраф должен быть уплачен в полном размере лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу.

[1] Приказ Минфина России от 30.10.2020 № 257н «Об утверждении Порядка санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств федерального бюджета и оплаты денежных обязательств, подлежащих исполнению за счет бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита федерального бюджета».

Рисунок. Информация о направленных в адрес Управления постановлениях



Опыт Амурской области

Постановления уполномоченных органов о наложении административных штрафов, как правило, поступают в Управление уже после истечения 60-дневного срока, установленного КоАП РФ. Постановления о взыскании исполнительского сбора в большинстве случаев выносят в результате неисполнения бюджетополучателем судебного акта, которым предписано совершить определенные действия обязывающего характера.

Несомненно, Управление оперативно доводит должникам информацию о поступлении постановления государственного органа о наложении (взыскании) административного штрафа, постановлений о взыскании исполнительского сбора. Сообщает о необходимости представления им в установленном порядке документа для оплаты. Кроме того, предлагает должнику инициировать процессуальные действия в случае невозможности исполнения данных постановлений в установленный срок. Например, у должника (при недостаточности денежных средств) есть законодательно установленное право обратиться в уполномоченный орган, вынесший постановление о наложении административного штрафа, о предоставлении отсрочки (рассрочки) его уплаты. А в случаях вынесения постановления о взыскании исполнительского сбора он может обратиться в суд об уменьшении размера исполнительского сбора либо об освобождении от взыскания. Эти действия позволяют исключить риски повторного направления постановлений для исполнения в добровольном порядке, выработать новые методы и механизмы защиты интересов всех участников взыскания

Нормы Бюджетного кодекса устанавливают особый, «защищающий» режим, который предполагает обращать взыскания на средства бюджета только на основании судебного акта

бюджетных средств, минимизировать риски дополнительных обременительных расходов соответствующего бюджета.

Однако хотелось бы отметить, что на сегодняшний день в судебной практике имеются случаи, когда позиция судов сводится к тому, что постановления, вынесенные во внесудебном порядке, подлежат исполнению ОрФК в порядке главы 24.1 Бюджетного кодекса. В частности, при рассмотрении доводов Управления о том, что механизм взыскания, установленный главой 24.1, не применяется в отношении постановлений о взыскании исполнительского сбора, судами трех инстанций сделан вывод о наличии у Управления обязанности и в соответствии с главой 24.1 БК РФ полномочий по принятию необходимых мер для исполнения требований постановления о взыскании исполнительского сбора. Причина — нормы законодательства, устанавливающие внесудебный порядок взыскания сумм обязательных платежей и санкций, являются специальными, и постановления о взыскании исполнительского сбора относятся к исполнительным документам.

Таким образом, позиция судов предполагает применение в отношении постановлений, вынесенных во внесудебном порядке, механизма обращения взыскания, предусмотренного для исполнения судебных актов, включая приостановление операций по расходованию средств на лицевых счетах должника, через которые осуществляется финансирование выполнения его функций и полномочий на соответствующей территории.

Здесь важно учитывать, что нормы Бюджетного кодекса устанавливают особый, «защищающий» режим, который предполагает обращать взыскания на средства бюджета только на основании судебного акта. Это в том числе обеспечивает непрерывность реализации задач и функций как государства, так и отдельных участников бюджетного процесса. Для исполнения постановлений, вынесенных во внесудебном порядке, на наш взгляд, необходимо выработать модель взаимодействия взыскателя, должника и ОрФК, которая приведет к достижению основных целей бюджетно-правового регулирования.

ВНИМАНИЕ! КОНКУРС!

ЦЕНТР УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ИННОВАЦИЙ

ФИНАНСОВЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РСГФ СОЮЗ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ

Второй Всероссийский конкурс

«Лучший исполнительный орган власти в сфере управленческих инноваций»

Работать лучше и эффективнее, чем вчера!

Журнал «Бюджет» проводит в 2025 году второй Всероссийский конкурс на лучший исполнительный орган федеральной, региональной и муниципальной власти России в сфере управленческих инноваций.

Целью конкурса является определение лучших федеральных, региональных и местных органов исполнительной власти по внедрению инноваций в сфере государственного и муниципального управления (управленческих инноваций).

В рамках отдельных номинаций конкурса будут оцениваться проекты участников, в частности по таким направлениям, как:

- ✓ инновации в административно-управленческой деятельности;
- ✓ инновации в управлении отраслями экономики и городского хозяйства;
- ✓ инновации в управлении социальной сферой, культурой и спортом;
- ✓ инновации в сфере автоматизации и цифровизации;
- ✓ инновации в управлении подведомственными учреждениями.

Конкурс проводится совместно с Финансовым университетом при Правительстве РФ и Союзом развития государственных финансов.

Подробная информация о конкурсе: **rusinno.ru/konkurs/**. Участие в конкурсе бесплатное.

Прием документов на участие в конкурсе будет осуществляться до 18 сентября 2025 года включительно. Итоги конкурса будут подведены конкурсной комиссией в ноябре 2025 года.