

Е. В. Кравчук

ФИКТИВНОСТЬ (ПРЕДНАМЕРЕННОСТЬ) БАНКРОТСТВА В РОССИИ

Евгений Кравчук

**Фиктивность (преднамеренность)
банкротства в России**

«Юстицинформ»

2013

Кравчук Е. В.

Фиктивность (преднамеренность) банкротства в России /
Е. В. Кравчук — «Юстицинформ», 2013

ISBN 978-5-7205-1183-8

Книга представляет собой комплексное исследование посвященное признакам фиктивного или преднамеренного банкротства (несостоятельности) хозяйствующих субъектов права. В ней раскрываются организационно – правовая деятельность государственных органов и должностных лиц, а также возможность правоприменительного процесса в сфере банкротства и финансового оздоровления, исследуются взаимосвязи между понятиями признаков фиктивного, преднамеренного банкротства и иными статьями глав 14 и 15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Издание предназначено, для лиц интересующихся вопросами о несостоятельности (банкротства).

ISBN 978-5-7205-1183-8

© Кравчук Е. В., 2013
© Юстицинформ, 2013

Содержание

Введение	5
Глава 1	13
1.1. Институт банкротства как фактор оздоровления экономики в современных условиях	13
Конец ознакомительного фрагмента.	17

Евгений Валерьевич Кравчук

Фиктивность (преднамеренность)

банкротства в России

Введение

Экономические и социальные реформы, проводимые в России, оказали значительное влияние на совершенствование и развитие правовой системы государства. Особенно это становится актуальным в связи с решением проблемы фиктивного или преднамеренного банкротства. Требуется совершенствование механизма государственного принуждения и применение мер административной ответственности.

Первым нормативным актом в истории современной России, регулирующим процессы несостоятельности, был Указ Президента Российской Федерации от 14 июня 1992 г. № 623 «О мерах по поддержке и оздоровлению несостоятельных государственных предприятий (банкротов) и применении к ним специальных процедур»¹, который впервые сформулировал проблему несостоятельности хозяйствующего субъекта.

В дальнейшем он был заменен Законом Российской Федерации от 19 ноября 1992 г. № 3929-1 «О несостоятельности (банкротстве)»², и с этого момента стал формироваться механизм государственного регулирования процессов несостоятельности должников. Механизм предусматривал проведение государственной политики, направленной на предотвращение несостоятельности, реорганизацию неплатежеспособных предприятий. Кроме того, данный закон закреплял полномочия в сфере государственной политики за Федеральным управлением по делам о несостоятельности (банкротстве) при Государственном комитете Российской Федерации по управлению государственным имуществом в отношении федеральных государственных предприятий, а также предприятий и организаций, в капитале которых имеется доля (вклад) Российской Федерации. В то же время п. 2 Указа Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 г. № 2264 «О мерах по реализации законодательных актов о несостоятельности (банкротстве) предприятий»³, за этим федеральным управлением закреплена функция по рассмотрению финансового состояния должника. Письмом от 16 сентября 1993 г. № АШ-598/6-210 Министерства экономического развития Российской Федерации «О разработке процедуры санации, реорганизации и прекращения деятельности несостоятельных предприятий»⁴ разработаны методические указания, связанные с оказанием государственной поддержки предприятиям-должникам. На основании этих указаний постановлением Правительства Российской Федерации от 20 мая 1994 г. № 498 «О некоторых мерах по реализации законодательства о несостоятельности (банкротстве) предприятий»⁵ были введены критерии неплатежеспособности, которые давали основания для формирования перечня предприятий, подлежащих санации, и предприятий, подлежащих ликвидации. В целях обеспечения единого методического подхода при проведении финансового анализа предприятий и оценки структуры их баланса Федеральное управление по делам о несостоятельности (банкротстве) своим распоряжением от 12 августа 1994 г. № 31-р утвердило методические положения по

¹ Российская газета. – 1992. – 18 июня.

² Там же. – 30 дек.

³ Российская газета. – 1993. – 29 дек.

⁴ Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 1993. – № 12.

⁵ Российская газета. – 1994. – 27 мая.

оценке финансового состояния предприятий и установлению неудовлетворительной структуры баланса⁶.

Этими нормативными установлениями в начале 90-х гг. был сформирован механизм регулирования процессов несостоятельности, который, во-первых, действовал в отношении только предприятий-должников, имеющих в своем уставном капитале государственную собственность, так как формирование частной собственности в стране только начиналось. Во-вторых, существующий механизм был направлен на защиту должника с выработкой механизма урегулирования отношений между должником и кредитором в пользу первого, т. е. предусматривал в основном санацию должника.

Затем с развитием предпринимательской инициативы и появлением хозяйствующих субъектов, имеющих частную собственность, возникла необходимость в создании совершенно нового механизма регулирования процессов несостоятельности с учетом этих хозяйствующих субъектов. В 1998 г. был принят новый Закон от 8 января 1998 г. № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»⁷. С этого периода произошла смена идеологии, заложенной в первом законе, основанной на отказе от принципа «неоплатности» долга при определении критерия банкротства в пользу принципа «неплатежеспособности»⁸. В результате в письме Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 9 августа 1999 г. № С4-7/УП-898⁹ речь идет о том, что в целях надлежащего уровня проведения экспертизы в области банкротства и выработки единых образных методологических подходов к ее проведению Федеральная служба России по финансовому оздоровлению и банкротству с 1 января 1999 г. ведет учет и аккредитацию экспертов, в частности по финансовому состоянию и платежеспособности организаций, и экспертизу действий должностных лиц в рамках процедур банкротства. Однако проблема регулирования признаков фиктивного или преднамеренного банкротства в действиях этих нормативных актов в полном объеме не была решена, особенно если рассматривать ее административно-правовой аспект.

Считаем, что в действующем Федеральном законе от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»¹⁰ данной проблеме также не уделено достаточного внимания. Это видно даже на примере того, что норма права о фиктивном или преднамеренном банкротстве появилась в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, но она все же продолжает быть малоприменимой. Хотя эта норма права существовала еще в Федеральном законе от 8 января 1998 г. № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», но правоприменительная практика по ней в тот период фактически отсутствовала. Причиной тому служило то, что правовое регулирование законодательства о несостоятельности предусматривало за фиктивное или преднамеренное банкротство гражданско-правовые последствия в виде возмещения ущерба кредитору.

На основании этого считаем, что ранее существовавший механизм в период действия закона о банкротстве 1992 и 1998 г. безвозвратно потерян в результате развития рыночных основ экономики страны. Представляется, что это недопустимая ошибка в случае выработки мер антикризисного управления в современных условиях независимо от права собственности должника.

Проблемность определения места и правовые основы института банкротства в системе российского законодательства¹¹ исследуется в юридической литературе с самых первых шагов

⁶ Экономика и жизнь. – 1994. – № 44.

⁷ СЗ РФ. – 1998. – № 2. – Ст. 222.

⁸ О Федеральном законе от 8 января 1998 г. № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»: письмо Пенсионного фонда Российской Федерации от 23 апреля 1998 г. № 09–28/2029 // Банкротство. – 2001. – С. 102.

⁹ Бизнес-адвокат. – 1999. – № 16.

¹⁰ СЗ РФ. – 2002. – № 43. – Ст. 4190.

¹¹ Телюкина М. В. Основы конкурсного права. – М., 2004; Кулагин М. И. Государственно-монополистический капитализм

трансформации экономики России. Это связано с необходимостью определить влияние административно-правового воздействия на принятие решения о несостоятельности должника, в том числе и на выявление признаков фиктивного или преднамеренного банкротства. Такое решение должно способствовать выработке мер антикризисного управления с целью выведения населенного пункта, субъекта Федерации, страны из кризиса социально-экономических отношений.

В связи с этим важно учитывать понятие «публичный интерес»¹², которое формирует уровни управления экономикой страны, а также субъекты¹³ управления экономикой страны в соответствии со ст. 8 Конституции Российской Федерации. Выработанные установления являются основанием для формирования основ, регулирующих взаимоотношения между предпринимательским сообществом и органами исполнительной власти в случае оформления государственно-частного партнерства. В данном случае речь идет о формировании промышленной политики (пример тому постановление Правительства Российской Федерации от 6 июля 2008 г. № 511 «Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по транспорту и связи»¹⁴). В нем, как и в других нормативных правовых актах¹⁵, определяется статус органа исполнительной власти, осуществляющего управленческие полномочия в сфере регулирования процессов несостоятельности. В результате анализа отдельных актов с 2004 по 2008 г. делается вывод о необходимости оформления государственно-частного партнерства в сфере несостоятельности. С выделения в партнерстве общей составляющей в лице органа, уполномоченного проводить промышленную политику в стране, и ее производной в лице органов, осуществляющих финансовое оздоровление должника¹⁶. Учет этой совокупности должен привести к введению антикризисных мер в случае выявления несостоятельности хозяйствующего субъекта. При этом должны учитываться социально-экономические показатели субъектов Федерации, а они, в свою очередь, находятся во взаимозависимости с параметрами расчета финансово-хозяй-

и юридическое лицо // Избранные труды. – М., 1997. – С. 173; Шершеневич Г. Ф. Курс торгового права. – Т. IV. Торговый процесс. Конкурсный процесс. – М., 2003; Попондопуло В. Ф. Конкурсное право. Правовое регулирование несостоятельности (банкротства). – М., 2001; Папе Г. Институт несостоятельности: общие проблемы и особенности правового регулирования в Германии. Комментарии к действующему законодательству. – М., 2002; Белых В. С. Концепция банкротства: законодательная модель и реальность // Российский юридический журнал. – 1995. – № 3. – С. 3; Семина А. Н. Правоспособность и дееспособность юридического лица – должника в ходе процедур банкротства: автореф. дис... канд. юрид. наук. – М., 2003. – С. 5, 6; Каримов А. А. Правовое регулирование несостоятельности индивидуального предпринимателя: дис... канд. юрид. наук. – СПб., 1997. – С. 53; Чиркунова Е. В. Особенности рассмотрения дел о несостоятельности (банкротстве) граждан в арбитражном суде: дис... канд. юрид. наук. – СПб., 2001. – С. 8; Смирнов Р. Г. Природа правоотношений несостоятельности (банкротства): дис... канд. юрид. наук. – СПб., 2005. – С. 38–40.

¹² По делу о проверке конституционности абзаца 8 пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А. Г. Меженцева: Постановление Конституционного Суда РФ от 19 декабря 2005 г. № 12—П // СЗ РФ. – 2006. – № 3. – Ст. 335.

¹³ Толстошеев В. В. Региональное экономическое право России. – М., 1999. – С. 28; Ноздрачев А. Ф. Содержание института административно-правового регулирования экономических отношений // Государство и право. – 1999. – № 10. – С. 15.

¹⁴ СЗ РФ. – 2008. – № 28. – Ст. 3383.

¹⁵ Об утверждении Положения о Министерстве экономического развития и торговли Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 27 августа 2004 г. № 443 // СЗ РФ. – 2004. – № 36. – Ст. 3670; О Министерстве экономического развития: постановление Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 437 // СЗ РФ. – 2008. – № 24. – Ст. 2867; Об утверждении порядка выбора органом, уполномоченным предоставлять в делах о банкротстве и в процедурах банкротства, требования об уплате обязательных платежей и требования Российской Федерации по денежным обязательствам, саморегулируемой организации арбитражных управляющих при подаче в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом и внесении изменений в приказ Минэкономразвития России от 3 августа 2004 г. № 219 «О порядке голосования уполномоченного органа в делах о банкротстве и в процедурах банкротства при участии в собраниях кредиторов»: приказ Минэкономразвития России от 19 октября 2007 г. № 351 // Российская газета. – 2007. – 29 дек.

¹⁶ Об утверждении методических рекомендаций по составлению плана (программы) финансового оздоровления: приказ Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации № 57 и Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 25 апреля 2007 г. № 134 // Экономика и жизнь. – 2007. – № 32.

ственной деятельности предприятия, что влияет на расчет коэффициентов, характеризующих признаки фиктивного или преднамеренного банкротства¹⁷.

Поэтому в работе рассматривается организационно-правовой статус органов, осуществляющих управленческие и юрисдикционные действия по административно-правовому регулированию процессов несостоятельности должника, выявлению и пресечению признаков фиктивного или преднамеренного банкротства, которые носят организационный характер. Это связано с тем, что полномочия в сфере фиктивного или преднамеренного банкротства возложены на арбитражного управляющего¹⁸, за которым саморегулируемая организация арбитражных управляющих¹⁹ осуществляет контроль.

Очевидно, что именно при рассмотрении взаимосвязи между упомянутыми субъектами, наделенными правомочиями по поводу выявления фиктивного и преднамеренного банкротства, и выявляются формы административно-правового регулирования²⁰, направленного на пресечение правонарушения. Это является первоочередной задачей, возникающей между органами государственной власти и субъектами законодательства о несостоятельности при выявлении признаков правонарушения в сфере несостоятельности²¹. В этом случае должна быть построена организационно-функциональная система специально уполномоченных государственных органов по выявлению признаков фиктивного или преднамеренного банкротства с учетом понятия «публичный интерес» и определены основополагающие функции управленческой деятельности этих органов.

Актуальность вопроса связана с необходимостью совершенствования системы правовых средств защиты участников процесса о несостоятельности от недобросовестных субъектов предпринимательского сообщества. Право, которое не сопровождается доступными и эффективными средствами защиты, утрачивает свою привлекательность для субъектов правоотношений, а это, в свою очередь, порождает криминализацию экономических правоотношений в стране. Поэтому крайне важно провести анализ действующих мер, применяемых в случаях рассмотрения административной ответственности, связанных с фиктивным или преднамеренным банкротством.

¹⁷ Об утверждении Временных правил проверки арбитражным управляющим наличия признаков фиктивного или преднамеренного банкротства: постановление Правительства РФ от 27 декабря 2004 г. № 855 // СЗ РФ. – 2004. – № 52 (Ч. II). – Ст. 5519.

¹⁸ Об утверждении Временных правил проверки арбитражным управляющим наличия признаков фиктивного или преднамеренного банкротства: постановление Правительства РФ от 27 декабря 2004 г. № 855 // СЗ РФ. – 2004. – № 52 (Ч. II). – Ст. 5519; Методические рекомендации по проведению экспертизы о наличии (отсутствии) признаков фиктивного или преднамеренного банкротства: распоряжение ФСДН от 8 октября 1999 г. № 33-р // Вестник Федеральной службы России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению. – 1999. – № 12; Об утверждении правил проведения арбитражным управляющим финансового анализа: постановление Правительства РФ от 25 июня 2003 г. № 367 // СЗ РФ. – 2003. – № 26. – Ст. 2664; Об утверждении общих правил подготовки отчетов (заключений) арбитражного управляющего: постановление Правительства РФ от 22 мая 2003 г. № 299 // Российская газета. – 2003. – 27 мая.

¹⁹ Сухарева Н. В. Реализация функций органов исполнительной власти в отношениях с саморегулируемыми организациями (СРО) // Административная реформа в России: науч.-практ. пособие / под ред. С. Е. Нарышкина, Т. Я. Хабриевой. – М., 2006. – С. 119–135.

²⁰ Об утверждении правил проведения саморегулируемой организацией арбитражных управляющих проверки деятельности своих членов: постановление Правительства РФ от 25 июня 2003 г. № 366 // СЗ РФ. – 2003. – № 26. – Ст. 2663; Об утверждении положения о проведении проверки деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих регулирующим органом: постановление Правительства РФ от 25 июня 2003 г. № 365 // СЗ РФ. – 2003. – № 26. – Ст. 2662.

²¹ О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии: постановление Правительства РФ от 1 июня 2009 г. № 457 // СЗ РФ. – 2009. – № 25. – Ст. 3052; Об утверждении порядка разграничения полномочий уполномоченного органа по представлению интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах банкротства между центральным аппаратом ФНС России и территориальными органами ФНС России: приказ Федеральной налоговой службы от 18 октября 2004 г. № САА-3 -19/2@ // Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. 2004. – № 7; Об утверждении методических рекомендаций по организации деятельности должностных лиц Росрегистрации по осуществлению полномочий, предоставленных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях по процедурам банкротства и финансового оздоровления: приказ Федеральной регистрационной службы от 28 мая 2007 г. № 102 // Экономика и жизнь. – 2007. – № 32.

Специфика административной ответственности по признакам фиктивного или преднамеренного банкротства заключается в том, что в отношении правонарушителя необходимо применять нормы законодательства о несостоятельности с учетом норм административного права, предполагающие использование процессуальных норм арбитражно-процессуального законодательства. Следует также обозначить специфику правоприменительной практики²² способствующей как к привлечению правонарушителя, так и к уходу от ответственности по признакам преднамеренного банкротства. Анализ практики показывает²³, что при наличии квалификационных признаков, оговоренных диспозицией ч. 2 ст. 14.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, применяется санкция по ч. 3 ст. 14.13 «Неправомерные действия при банкротстве» Кодекса. Применение административной ответственности за фиктивное банкротство вообще крайне редко. Это связано, скорее всего, с урегулированием споров в период досудебного разбирательства, т. е. с их урегулированием на основании правил делового оборота (корпоративных норм) предпринимательского сообщества.

Вышеобозначенное привело к необходимости исследовать правонарушения в области предпринимательской деятельности, финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг. Предметом исследования являются особенности административной ответственности за правонарушения в сфере преднамеренного или фиктивного банкротства. Основным признаком такого анализа является наличие прямого умысла²⁴ в действиях должностного лица, на которое возлагаются полномочия по принятию управленческих решений²⁵.

Сравнительному анализу были подвергнуты следующие статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: ст. 14.11 «Незаконное получение кредита»; ст. 14.13 «Неправомерные действия при банкротстве»; ст. 14.14 «Воспрепятствование должностными лицами кредитной организации осуществлению функций временной администрации»; ст. 14.23 «Осуществление дисквалифицированным лицом деятельности по управлению юридическим лицом»; ч. 3 ст. 14.25 «Нарушение законодательства о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»; ст. 15.4 «Нарушение сроков представления сведений об открытии и о закрытии счета в банке или иной кредитной организации»; ст. 15.11 «Грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета и представления бухгалтерской отчетности».

²² Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 2 ноября 1995 г. № 38-932-95 (6939/95) // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. – 1996. – № 1; Определение Верховного Суда РФ от 5 июня 2003 г. № ГПИ2003-646; Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 14 сентября 2004 г. № 7446/04; Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 12 июля 2005 г. № 14163/04; Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 11 января 2007 г. № 16330/06 «Об отказе в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ»; Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 14 марта 2007 г. № 2129/07 «Об отказе в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ»; Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 29 октября 2007 г. № 13052/07 «Об отказе в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ»; Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 5 октября 2007 г. № 12349/07 «Об отказе в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ»; Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 12 декабря 2007 г. № 15933/07 «Об отказе в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ»; Определение Верховного Суда РФ от 12 февраля 2008 г. № КА07-756; Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 24 марта 2008 г. № 3591/08 «Об отказе в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ»; Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 6 сентября 2008 г. № 9555/08 «Об отказе в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ»; Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 28 ноября 2008 г. № 12906/05 «Об отказе в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ» // Справочно-правовые системы (далее – СПС).

²³ Определение Конституционного Суда РФ от 21 апреля 2005 г. № 122-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ионова Н. В. на нарушение его конституционных прав частью 3 статьи 14.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС; Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 3 апреля 2007 г. № 15802/06 // Вестник ВАС. – 2007. – № 7.

²⁴ Агапов А. Б. Административные правонарушения в сфере бизнеса: учеб. пособие. – М., 2006. – С. 85–291; Комментарии к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. проф. Э. Н. Ренова. – М., 2005. – С. 484–570.

²⁵ Об утверждении Временных правил проверки арбитражным управляющим наличия признаков фиктивного или преднамеренного банкротства: постановление Правительства РФ от 27 декабря 2004 г. № 855 // СЗ РФ. – 2004. – № 52 (Ч. II). – Ст. 5519.

Необходимость такого исследования связана с конечной целью административной ответственности, выражающейся в применении частной и общей превенции административных и иных правонарушений²⁶.

Правоприменительный процесс в данном случае может быть осуществлен при условии выделения в нем, во-первых, досудебного порядка ликвидации должника на предмет фиктивного банкротства, которое может в дальнейшем квалифицироваться как признак преднамеренного банкротства, а во-вторых, в выделении порядка выявления признаков преднамеренного банкротства в процедурах несостоятельности должника.

Выделение этих составляющих правоприменительного процесса в конечном итоге должно привести к учету специфике мер обеспечения при выявления признаков фиктивного или преднамеренного банкротства. Целью применения является защита экономических интересов страны. Данная цель определена п. 1 ст. 1 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)».

В заключение укажем, что проблема несостоятельности (банкротства) за последние годы не утратила своей актуальности, а, наоборот, приобрела остроту в аспекте дискусионности.

Первым примером этого считаем острейший вопрос института несостоятельности (банкротства), затронутый в статье Ю. С. Ващенко «К вопросу о соотношении понятий несостоятельности и банкротства в истории законодательства и отраслях права»²⁷. Данная работа затрагивает длящийся уже не первый год вопрос о дефиниции понятий «банкротство», «несостоятельность».

Далее укажем на работу, в которой предлагается дать новое определение регулирующего органа в рамках законодательства о несостоятельности, высказанное в работе Е. В. Наумовой «Проблемы функционирования института банкротства (несостоятельности): административный аспект» *. С высказанным предложением согласиться сложно, ибо это возврат к прежней системе регулирования вопросов несостоятельности и реанимация Федеральной службы по несостоятельности (банкротству), действие и существование которой были оправданы в переходный период трансформации рыночных отношений в России.

Еще одно заявление автора также считаем спорным, но оно не лишено аргументации. Речь идет об исследовании вопроса о преднамеренном банкротстве. Вся аргументация построена на попытке отрицать исследования экономистов и юристов по признакам преднамеренности в действиях уполномоченных на то лиц хозяйствующего субъекта. С автором следует согласиться, что наблюдаются сложности с учетом и рассмотрением статистических данных, заявляемых Высшим Арбитражным Судом в ежегодном отчете, справедливости ради уточним, что эти данные, к сожалению, носят скрытые формы выражения и регистрации. Анализ этого исследования означает действительность дискусионности института несостоятельности в целом и отдельных его норм в частности.

В связи с вышесказанным исследованием обратим внимание на работу Е. Н. Кондрат «Неэффективность законов и пробелы в законодательстве как угроза финансовой безопасности государства»²⁸, которая вопросы несостоятельности напрямую не раскрывает. В данной статье вопросы несостоятельности, по мнению автора, могут повлиять на национальную без-

²⁶ Об утверждении методических рекомендаций по организации деятельности должностных лиц Росрегистрации по осуществлению полномочий, предоставленных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях по процедурам банкротства и финансового оздоровления: приказ Федеральной регистрационной службы от 28 мая 2007 г. № 102 // Экономика и жизнь. – 2007. – № 32; О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 // Российская газета. – 2005. – 19 апр.

²⁷ Ващенко Ю. С. К вопросу о соотношении понятий «несостоятельность» и «банкротство» в истории законодательства и отраслях права // Гражданское право. – 2012. – № 2 // СПС.

²⁸ Кондрат Е. Н. Неэффективность законов и пробелы в законодательстве как угроза финансовой безопасности государства // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 6 // СПС.

опасность непосредственно через ее составляющую – финансовую безопасность. В статье предпринята попытка охарактеризовать признаки преднамеренности. Под ними следует понимать неправомерные действия, направленные на сокрытие, уничтожение, фальсификацию бухгалтерских и иных учетных документов, отражающих экономическую деятельность должника. Эти действия лишают кредиторов возможности получить объективную информацию о платежеспособности должника, тем самым лишая последних возможности противостоять механизму осуществления недобросовестного банкротства.

Раскрытие признаков преднамеренности неминуемо требует рассмотрения вопроса о правоспособности и дееспособности юридического лица – должника в рамках дел о несостоятельности (банкротстве). Это связано с тем, что орган управления в случае добровольной ликвидации или же в рамках процедур несостоятельности, предусмотренных законом о банкротстве, имеет свойство к сужению полномочий, компетенции. Данный вопрос также имеет свою историю, которая началась с появлением диссертационного исследования А. Н. Семиной «Правоспособность и дееспособность юридических лиц – должника в ходе процедур банкротства»²⁹. Появление исследования «Ограничение правоспособности и дееспособности юридических лиц – должников в рамках дел о несостоятельности (банкротстве)»³⁰ считаем вполне закономерным в условиях реформирования законодательства о несостоятельности.

Институт несостоятельности (банкротства), без сомнения, является сложным, комплексным институтом, в рамках которого приходится решать самые различные задачи, стоящие перед кредиторами, должником и уполномоченными лицами. В понятие «уполномоченное лицо» мы вкладываем понятие должностного лица органа, осуществляющего административно-хозяйственные действия, и лиц, осуществляющих организационно-управленческие деяния.

В связи с этим считаем необходимым отметить комплексное исследование, посвященное судебной экспертизе, под редакцией Е. Р. Россинской «Судебная экспертиза: типичные ошибки»³¹, и монографию К. В. Давыдова «Административные регламенты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации: вопросы теории»³².

Выделение этих работ обусловлено тем, что отсутствие должного экспертного заключения создает ложность в оценивании реального состояния хозяйствующего субъекта.

Заметим, что исследование в области судебной экспертизы посвящено доказательному значению экспертного заключения. В данном случае подчеркивается, что оно зависит от истинности, внутренней непротиворечивости, точности и достоверности всех действий, оценок и выводов, которые, в свою очередь, должны отличать ошибочность заключения от добросовестного заблуждения эксперта и заведомо ложного экспертного заключения. Именно поэтому нами предпринята попытка в рамках нашей работы раскрыть особенности выявления признаков фиктивного или преднамеренного банкротства, а также отдельно затронуть вопрос об административной юрисдикции по делам о фиктивном или преднамеренном банкротстве.

Не менее сложным является оценивание действий уполномоченных лиц. В своей монографии К. В. Давыдов указывает, что традиционно в рамках романо-германского административного права большое внимание уделено вопросам организации государственного управления принудительно-властного характера. С другой стороны, отмечается наличие англосаксонской модели, сводимой к сфере взаимодействия населения и госаппарата. Обе эти традиции, взаимодействуя, обогащают друг друга, т. е. происходит процесс рецепции, что можно наблю-

²⁹ Семина А. Н. Правоспособность и дееспособность юридического лица – должника в ходе процедур банкротства. – 23 с.

³⁰ Курбатов А. Я., Пирогова Е. С. Ограничение правоспособности и дееспособности юридических лиц – должников в рамках дел о несостоятельности (банкротстве) // СПС.

³¹ Судебная экспертиза: типичные ошибки / под. ред. Е.Р. Россинской. – М.: Проспект, 2012 // СПС.

³² Давыдов К. В. Административные регламенты Федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации: вопросы теории // СПС.

дать на примере отечественного административного права, в котором существуют свои формы взаимопроникновения отношений между личностью и государством, между гражданином и органом власти. В связи с этим автор отмечает, что в вопросах административного (управленческого) процесса законодатель уделял много времени лишь одному направлению – юрисдикционному (причем, внесудебному), т. е. речь идет о наличии многочисленных подзаконных актов, которые зачастую противоречат друг другу. Все это нами было проанализировано на примере организационно-правовых основах деятельности в сфере банкротства и финансового оздоровления, а также на примере компетенции государственных органов в сфере банкротства и финансового оздоровления.

Глава 1

Организационно-правовая деятельность государственных органов и должностных лиц в сфере банкротства и финансового оздоровления

1.1. Институт банкротства как фактор оздоровления экономики в современных условиях

Определяя государственную политику в сфере регулирования несостоятельности (банкротства), государство исходит из существующих экономических и политических реалий. В современной России институт банкротства развивался в условиях зарождения рыночной экономики и формирования демократических институтов. И это в значительной мере предопределило развитие правового регулирования института банкротства. Исполнение законодательства о несостоятельности (банкротстве) зависит не только от его юридической состоятельности, но и от добросовестности действий лиц, наделенных полномочиями по проведению в жизнь норм законодательства о несостоятельности. В делах о банкротстве, где происходит столкновение прав и интересов различных субъектов права, вовлеченных в процедуры банкротства, выявляются неправомерные действия в случае проверки их на наличие признаков фиктивного или преднамеренного банкротства. Эти действия носят характер скрытого явления. Данную проблему, представляется, целесообразно рассматривать в первую очередь с позиции эффективности правового регулирования общественных отношений в сфере предпринимательской деятельности.

Главным показателем эффективности правового регулирования отношений в сфере предпринимательской деятельности является обеспечение устойчивости экономического роста. Институт банкротства как часть общего механизма направлен на формирование устойчивости экономики страны и преследует цель, выраженную в упорядочении процесса рыночных отношений. Непосредственный результат правового воздействия на отношения по поводу несостоятельности должника выражается в показателях сохранения бизнеса и в возврате долгов кредиторам. А поставленная задача предполагает соблюдение баланса интересов различных субъектов права, вовлеченных в процедуры банкротства. При этом законодателю приходится учитывать различные правовые средства, в том числе и публично-правового воздействия, в процессе проведения процедур банкротства. В связи с этим правовой режим банкротства имеет в своем арсенале нормы публичного права.

В настоящее время институт банкротства является комплексным институтом, который в юридической литературе имеет синоним «конкурсное право»³³. Считается, что определения «учение о несостоятельности» и «конкурсное право», «конкурсный процесс» были разработаны еще в российском дореволюционном праве. Примером этому служат работы Г. Ф. Шершеневича³⁴, А. Х. Гольмстена «Исторический очерк русского конкурсного процесса» (1888 г.), К. И. Малышева «Исторический очерк конкурсного процесса» (1871 г.). Советская доктрина не уделяла институту банкротства должного внимания, так как в этот период преобладали плановые формы построения экономических отношений, где не было места этой совокупности норм права. Современный этап развития института банкротства ознаменовался восстановлением

³³ Телюкина М. В. Основы конкурсного права.

³⁴ Шершеневич Г. Ф. Курс торгового права.

понятия конкурсного права. Сложно переоценить вклад в юридическую доктрину, внесенный такими исследованиями, как «Конкурсное право. Теория и практика несостоятельности (банкротства)» (2002 г.), «Основы конкурсного права» М. В. Телюкиной (2004 г.), «Конкурсное право» В. Ф. Попондопуло (2001 г.), «Механизм правового регулирования отношений несостоятельности (банкротства)» С. А. Карелиной³⁵.

В настоящее время считается, что все правоотношения, связанные с предпринимательской деятельностью, построены в соответствии с рыночными отношениями³⁶, где, как известно, роль такого субъекта, как государство определена рамками гражданско-правовых отношений.

В юридической литературе при рассмотрении вопроса о несостоятельности (банкротстве) можно встретить понятие конкурсного права. Под ним понимается учение о несостоятельности (банкротстве) должника, система норм, регулирующих права и обязанности должника, не исполняющего свои обязательства определенного объема в течение определенного времени, его кредиторов и третьих лиц в случае недостаточности имущества должника для удовлетворения требований кредиторов³⁷.

Из определения видно, что оно вобрало в себя нормы различных отраслей права (финансового, административного, уголовного, гражданского). Данное взаимодействие приводит к выводу о насыщенности правовой сферы регулирования процессов несостоятельности различными средствами правового регулирования. На это обстоятельство обращается внимание во многих работах российских и зарубежных ученых, занимавшихся вопросами правового регулирования в проблеме несостоятельности коммерческих организаций³⁸.

Поэтому нами принято решение проанализировать различные точки зрения на необходимость формирования современного российского института банкротства. Анализ должен также дать ответ на вопрос о научно-практическом применении процессов несостоятельности. На основании вышеизложенного можно выделить несколько научно обоснованных точек зрения (концепций).

Первая концепция, которая, представляется самой обоснованной, заключается в следующем: конкурсное право является симбиозом различных отраслей частного и публичного права, формируется и развивается на стыке этих отраслей и, соответственно, является комплексным правовым институтом. Подтверждение указанной концепции можно встретить в трудах таких правоведов, как В. С. Белых³⁹, Г. Папе, А. Н. Семина⁴⁰, М. В. Телюкина. Данная концепция берет начало в российской доктрине общей теории права, которая обосновывается понятием комплексных отраслей права и комплексных правовых институтов.

Другие авторы (преимущественно представители Санкт-Петербургской школы права) склонны рассматривать конкурсное право как институт частного права. По их мнению, комплексным является законодательство о банкротстве, так как оно сочетает в себе нормативные акты различных отраслей. А конкурсное право в чистом виде представляет собой частноправовой институт⁴¹. Конкретным примером этого взгляда считаем работу Р. Г. Смирнова⁴², в которой, как нам показалось, существует категорическое заявление, носящее полемический

³⁵ Карелина С. А. Механизм правового регулирования отношений несостоятельности (банкротства): автореф. дис... д-ра юрид. наук. – М., 2008.

³⁶ Попондопуло В. Ф. Конкурсное право. Правовое регулирование несостоятельности (банкротства).

³⁷ Телюкина М. В. Основы конкурсного права. – С. 60.

³⁸ Папе Г. Институт несостоятельности: общие проблемы и особенности правового регулирования в Германии. Комментарии к действующему законодательству. – М., 2002.

³⁹ Белых В. С. Концепция банкротства: законодательная модель и реальность. – С. 3.

⁴⁰ Семина А. Н. Правоспособность и дееспособность юридического лица – должника в ходе процедур банкротства. – С. 5, 6.

⁴¹ Каримов А. А. Правовое регулирование несостоятельности индивидуального предпринимателя. – С. 53; Попондопуло В. Ф. Конкурсное право. – С. 34; Чиркунова Е. В. Особенности рассмотрения дел о несостоятельности (банкротстве) граждан в арбитражном суде. – С. 8.

⁴² Смирнов Р. Г. Природа правоотношений несостоятельности (банкротства). – С. 38–40.

характер с мнением, высказываемым М. В. Телюкиной в своих работах. Участвовать в этом споре не считаем необходимым, поскольку он показывает лишь всю глубину дискуссионности в определении места института банкротства и законодательства о несостоятельности. В то же время хотелось бы отметить, что рассматривать вопрос о месте института банкротства в рамках фактора оздоровления экономики в современных условиях невозможно без учета понятия публичного интереса, о чем речь пойдет ниже. И первым шагом на пути к этому считаем изменения, произошедшие в законе о несостоятельности (банкротстве) в период с 1998 по 2002 г. В частности, в законе о несостоятельности 2002 г. в отличие от закона 1998 г. произошло уточнение понятия «градообразующие предприятия» и введено понятие «стратегические предприятия». Думается, что законодатель это сделал в первом случае для сохранения социально-экономической значимости такого предприятия для конкретного населенного пункта, субъекта Федерации, а во втором случае – это результат экономической значимости данных предприятий для всей Федерации. Таким образом, законодатель указал не на особый статус хозяйствующих субъектов, а на единство экономических правоотношений, где равенство субъектов хозяйственной деятельности не является обязательным условием для осуществления предпринимательской деятельности. Поэтому он выделил проведение процедур несостоятельности в отдельную главу закона, закрепив в ней дополнительные условия по процедуре банкротства. А с другой стороны, если давать правовую оценку такому явлению как банкротство (несостоятельность), то это один из инструментов оздоровления промышленности, ее структурной перестройки. Поэтому если определенное предприятие не вписывается в рыночные условия страны, то оно должно быть подвергнуто цивилизованной процедуре ликвидации, в том числе и по воле уполномоченного на то органа исполнительной власти. Это может быть связано и с тем, что производство по делу о несостоятельности должника может преследовать разные цели, в том числе и возврат долга государству в виде налогов и иных платежей, а это также связано с публичным интересом. Поэтому думается, что необходим поиск оптимального решения вопроса о месте публичного интереса в рамках института банкротства российского законодательства о несостоятельности, который предполагает нахождение определенных целей и подходов при реализации государственной политики. Неотъемлемой частью этого является государственная политика в сфере промышленности с учетом проведения финансового оздоровления и процедур банкротства.

Первоначально разберемся с понятием «публичный интерес» в рассматриваемой нами сфере. Выведение понятия публичного интереса также носит дискуссионный характер. Это видно на примере Постановления Конституционного Суда РФ от 19 декабря 2005 г.

№ 12-П⁴³. В данном документе есть ряд выводов, которые представляют для нас интерес. В частности, в п. 2 Постановления говорится о том, что на основании ч. 1 ст. 8 Конституции РФ и ее взаимосвязи со ст. 34 Конституции РФ государство обязано, по смыслу с ч. 1 ст. 45 Конституции РФ, которая, в свою очередь, имеет подтверждение в рамках ст. 2, 17, 18 Конституции РФ, создавать наиболее благоприятные условия для рыночной экономики. Это следует осуществлять путем непосредственного регулирования государственного воздействия, а также через стимулирование свободной экономической деятельности, основанной на принципах самоорганизации, баланса частных и публичных интересов, корпоративного взаимодействия и сотрудничества, в целях выработки отвечающей интересам и потребностям общества государственной экономической политики. В частности, в сфере финансового оздоровления и банкротства. Таким образом, можно говорить о развитии необходимых для становления гражданского общества начал самоуправления и автономии в экономической сфере, проявлением

⁴³ По делу о проверке конституционности абз. 8 п. 1 ст. 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А. Г. Меженцева»: постановление Конституционного Суда РФ от 19 декабря 2005 г. № 12-П // СЗ РФ. – 2006. – № 3. – Ст. 335.

чего является создание саморегулируемых организаций. При этом государство поддерживает и стимулирует гражданскую активность. Посредством судебного нормоконтроля и иных форм контроля, описанных в ч. 1 ст. 46; ч. 2 ст. 120; ч. 5 ст. 129 Конституции РФ, оно осуществляет свои конституционные полномочия.

Федеральный законодатель в соответствии со ст. 71 («а», «в», «ж») Конституции РФ, устанавливая правовые основы единого рынка и осуществляя при этом регулирование и защиту прав и свобод, прежде всего экономических, для защиты общих (общественных) интересов вправе применить публично-правовой тип регулирования рыночных отношений, который в силу взаимодействия частноправовых и публично-правовых интересов предполагает в то же время сочетание частноправовых и публично-правовых элементов. При этом он располагает широкой свободой усмотрения в выборе правовых средств и вместе с тем связан конституционно-правовыми пределами использования публично-правовых начал (ст. 7, 8, 55 Конституции РФ).

Данное постановление в юридической литературе и судебном сообществе вызвало широкую полемику. Примером этого может служить особое мнение судьи Конституционного Суда РФ А. Л. Кононова. В нем говорится, что аргументы и доводы Конституционного Суда РФ не являются убедительными. Это связано с тем, что суд дал определение термина «публичный» чрезвычайно широко, что привело к абсолютно размытому пониманию термина и к стиранию границ частноправового и публично-правового регулирования. Это, в свою очередь, приводит к угрозе для индивидуальных прав и свобод. Публичное право изначально предполагает защиту общегосударственных интересов и целей, наличие в этих отношениях государственных структур, субординации, властно-подчиненных отношений и правовых общеобязательных требований и ограничений, обоснованных в смысле ст. 55 (ч. 3). Институт несостоятельности (банкротства) относится к отрасли частного (гражданского) права не только в силу доктрины и давней традиции, но прежде всего потому, что, по сути, является феноменом рыночной экономики и лежит в сфере хозяйственно-предпринимательской деятельности, связанной с удовлетворением имущественных интересов, требований кредиторов как субъектов гражданского оборота. Этим судья утверждает, что основы регулирования банкротства связаны с регулированием института исходя из ст. 25 и 65 Гражданского кодекса РФ. Эти основы не предусматривают административное или иное властное подчинение одной стороны другой, т. е. не основаны на публичном праве. В связи с этим считаем, что следует отметить наличие оговорки в п. 3 ст. 2 Гражданского кодекса РФ. Она, действительно, предусматривает, что гражданское законодательство в этом случае не применяется, поскольку «иное не предусмотрено законодательством», но все же этот довод считаем спорным. В подтверждение этого приведем еще одно постановление Конституционного Суда РФ, в котором наблюдаем единодушие с официальной трактовкой понятия. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 1 апреля 2003 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности положения п. 2 ст. 7 Федерального закона “Об аудиторской деятельности” в связи с жалобой гражданки И. В. Выставкиной» говорится, что государство в отдельных случаях может ограничить право пользования, владения, распоряжения, а также свободу предпринимательства, свободу договоров участников гражданского оборота на основе принятия этих ограничений федеральным законом, с учетом защиты основ конституционного строя, прав и законных интересов других лиц (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ). Поэтому отметим, что понятие «банкротство (несостоятельность)» следует все же рассматривать в совокупности с понятием «публичный интерес», поскольку оба понятия раскрывают сущность социальных и экономических процессов в современном российском обществе.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.