

Проблемный вопрос

Судебный контроль за проведением процедур, применяемых в делах о несостоятельности (банкротстве)



Досье:

Максим Алексеевич Кулик родился в 1975 году в городе Барнауле. В 1997 году с отличием окончил АлтГУ по специальности «юриспруденция».

Трудовую деятельность начал студентом – в 1996 году был назначен следователем прокуратуры Смоленского района, затем работал в прокуратуре Алтайского края на должностях прокурора отдела по надзору за законностью судебных постановлений по гражданским делам, заместителем начальника отдела по исполнению законов и законностью правовых актов. В июне 2002 года был принят на должность помощника судьи в Арбитражный суд Алтайского края.

М. А. Кулик назначен судьей Арбитражного суда Алтайского края 3 декабря 2003 года, имеет второй квалификационный класс судьи.

С 2006 года в Западно-Сибирском филиале Российской правовой академии ведет занятия по вопросам применения процессуального и законодательства о несостоятельности (банкротстве).

Каждое дело о банкротстве требует индивидуального подхода к его разрешению, учета огромного количества обстоятельств, влияющих на его исход – таких, например, как социальная значимость предприятия, интересы кредиторов и должника, возможные экономические и социальные последствия принимаемых решений и др. При рассмотрении дел о несостоятельности недопустим шаблонный подход, что объясняет возникновение потребности в гибком законодательстве, регулирующем отношения, складывающиеся в ходе реализации процедур несостоятельности.

Являясь ключевой фигурой дела о банкротстве, арбитражный управляющий после своего утверждения арбитражным судом приступает к проведению процедур банкротства и осуществления иных установленных Федеральным законом №127-ФЗ от 26.10.2002 «О несостоятельности (банкротстве)» (Далее – Закон о банкротстве) полномочий. Он обязан действовать добросовестно и разумно в интересах должника, кредиторов и общества (п.6 ст.24 Закона о банкротстве). При этом полномочия арбитражного управляющего, возложенные лично, не могут быть переданы иным лицам (п.7 ст.24 Закона о банкротстве).

Практика работы арбитражного суда Алтайского края свидетельствует, что значительное число арбитражных управляющих, ведущих деятельность на территории Алтайского края, добросовестно относится к исполнению возложенных на них обязанностей, квалифицированно и грамотно реализует предоставленные им полномочия. В случае эффективной работы арбитражного управляющего отсутствуют основания для дополнительного внимания к его деятельности со стороны конкурсных кредиторов, уполномоченных органов либо со стороны суда.

Вместе с тем, практика рассмотрения дел о банкротстве показывает, что в некоторых случаях необходимо наличие правового механизма корректировки деятельности арбитражного управляющего. Имеются ввиду случаи, когда управляющий своими действиями нарушает императивные требования нормативных актов, решения собрания кредиторов.

Правовые возможности контроля за деятельностью управляющих, по корректировке такой деятельности в соответствии с законными интересами конкурсных кредиторов нашли свое закрепление в действующих нормах Закона о банкротстве. Кредиторы вправе определенным образом влиять на выбор кандидатур управляющих, определять размер вознаграждения управляющего и объем его расходов, получать необходимую информацию о ходе процедур банкротства, обжаловать в суд действия управляющего, ставить вопрос об отстранении арбитражного управляющего, а также ряд иных полномочий.

Вместе с тем практика применения Закона о банкротстве показывает, что в отдельных случаях контроль за деятельностью арбитражного управляющего со стороны конкурсных кредиторов ведется не достаточно эффективно. Такого рода ситуация может иметь место в силу различных факторов.

В научной литературе указывается на сложности выработки единого мнения кредиторов, «составляющих один или разные классы. Поэтому необходимо понимать, что права кредитора или должника в условиях несостоятельности находятся в системе прав других участников конкурсных отношений и в состоянии конфликта интересов».

В ряде случаев в реестр требований конкурсных кредиторов включается небольшое количество кредиторов, а по отдельным делам все конкурсные кредиторы и уполномоченные органы пропускают срок предъявления требований о включении в реестр и в реестр не включается ни одного конкурсного кредитора.

Иногда конкурсные кредиторы самоустраиваются от участия в деле о банкротстве и от принятия решений по вопросам, отнесенным к их компетенции: не принимают участия в собраниях кредиторов, не реагируют на допускаемые управляющим нарушения требований Закона о банкротстве.

В отдельных случаях нарушения требований Закона о банкротстве обусловлены именно решениями конкурсных кредиторов и уполномоченных органов, которые в силу умысла или в силу незнания правовых норм принимают незаконные решения. Вместе с тем недостаточная активность конкурсных кредиторов либо их правовая неграмотность не должны являться основаниями для нарушения императивных требований закона о банкротстве.

Указание о наличии у суда в деле о несостоятельности контрольных полномочий имеется в статье 143 Закона о несостоятельности, которая называется «Контроль за деятельностью конкурсного управляющего». В пункте 3 указанной статьи закреплено, что конкурсный управляющий обязан по требованию арбитражного суда предоставлять арбитражному суду все сведения, касающиеся конкурсного производства, в том числе отчет о своей деятельности. Закон о банкротстве не содержит более детального указания на формы, порядок и объем контроля со стороны суда.

Исследователями высказаны различные точки зрения относительно контрольных полномочий суда в деле о банкротстве.

Отдельные ученые в той или иной форме подвергают сомнению наличие у суда контрольных полномочий в деле о несостоятельности. Так, по мнению Е. Е. Владыка, изучение судом отчета временного управляющего имеет целью получение информации о финансовом состоянии должника, но не осуществление контроля за деятельностью арбитражного управляющего.

Многие исследователи высказались в поддержку точки зрения о наличии у суда контрольных полномочий, однако большинство из них рассматривают судебный контроль в широком смысле как некий общий режим деятельности суда в ходе дела о несостоятельности.

Так, В. Ф. Попондопуло полагает, что суд не только контролирует деятельность собрания кредиторов и арбитражных управляющих, но и существенным образом может влиять на ход производства по делу о банкротстве, открывая и закрывая его, удовлетворяя и отклоняя хода-

Практика работы арбитражного суда Алтайского края свидетельствует, что значительное число арбитражных управляющих, ведущих деятельность на территории Алтайского края, добросовестно относится к исполнению возложенных на них обязанностей, квалифицированно и грамотно реализует предоставленные им полномочия.

тайства сторон, вынося соответствующие судебные акты.

А. В. Солодилов определяет судебный контроль в конкурсном процессе как специфический процессуальный режим деятельности арбитражного суда, направленный на соблюдение требований законодательства в ходе процедур банкротства, предотвращение возможных злоупотреблений, недобросовестных действий участников дела о несостоятельности, своевременное устранение последствий таких злоупотреблений.

С. В. Сарбаш определяет круг контрольных полномочий суда более узко, рассматривая их через призму специальных полномочий суда. Данный автор указывает, что конкурсный управляющий утверждается арбитражным судом, осуществляющим контроль за проведением ликвидационных процедур. Контроль состоит в том, что при необходимости конкурсный управляющий обязан по требованию арбитражного суда предоставлять ему все сведения, касающиеся конкурсного производства. Так, в случае обращения собрания кредиторов с ходатайством об отстранении конкурсного управляющего арбитражный суд может потребовать документы и необходимые суду сведения для вынесения определения по делу.

Большинство исследователей признают наличие у суда контрольных полномочий и с указанным мнением следует согласиться, однако на наш взгляд, наибольшей научной и практической ценностью обладает подход, когда контрольные полномочия суда рассматриваются через призму специальных полномочий суда, реализуемых в ходе проведения процедур несостоятельности.

Процедуры, применяемые в деле о несостоятельности, осуществляются в результате активных действий арбитражного управляющего, поэтому объектом контроля должна выступать в первую очередь деятельность арбитражного управляющего. Целями осуществления судом контрольных полномочий за деятельностью арбитражного управляющего выступают общие цели проведения процедур — восстановление платежеспособности должника в оздоровительных процедурах и справедливое распределение стоимости имущества должника между его кредиторами в ликвидационной процедуре. Содержанием судебного контроля выступают действия суда, выполняе-

мые по его инициативе, направленные на получение информации о ходе проведения процедур несостоятельности и на устранение нарушений в деятельности арбитражного управляющего.

Возможно ли освобождение суда от контроля за деятельностью управляющего на современном этапе развития российской правовой системы и возможна ли замена судебного контроля на контроль со стороны конкурсных кредиторов, саморегулируемых организаций арбитражных управляющих или административных органов.

Практика применения Закона о банкротстве знает множество примеров, когда реализация конкурсными кредиторами своих полномочий в делах о несостоятельности, способствовала достижению целей Закона о несостоятельности, однако в научной литературе обоснованно указывается на сложности выработки кредиторами единого мнения, обращается внимание на то обстоятельство, что «права кредитора или должника в условиях несостоятельности находятся в системе прав других участников конкурсных отношений и в состоянии конфликта интересов».

Более того, в отдельных случаях нарушения по делу о банкротстве обусловлены именно незаконными действиями конкурсных кредиторов. Как обоснованно отметил английский исследователь Г. Лайтман, мнение кредиторов должно учитываться при принятии решения, но это мнение не должно иметь первостепенного значения, поскольку «кредиторы могут не обладать достаточной информацией, быть введены в заблуждение или не иметь опыта в вопросах несостоятельности».

Так, по одному из дел, находившемуся в производстве арбитражного суда Алтайского края, конкурсный управляющий продал локомотив железнодорожного поезда по сверхнизкой цене, обосновав это отсутствием спроса на имущество. Кредиторы третьей очереди относительно состоявшейся сделки каких-либо возражений не имели, тогда как реализация имущества по низкой цене не позволила произвести оплату требований кредиторов первой и второй очередей.

Имеются и иные факторы, препятствующие реализации кредиторами их контрольных полномочий в деле

Наибольшей научной и практической ценностью обладает подход, когда контрольные полномочия суда рассматриваются через призму специальных полномочий суда, реализуемых в ходе проведения процедур несостоятельности.

дела о банкротстве.

Об эффективности контроля можно говорить лишь в том случае, если контролирующий орган дает оценку совершенным действиям и на основании установленных фактов предпринимает активные ответные действия – даёт указания участникам процесса, воздействует каким-либо образом на тех участников дела, которые совершили неправомерные действия.

Закон о банкротстве не предусматривает правового механизма для реализации ответной реакции суда на полученные сведения об имеющихся нарушениях в деятельности арбитражного управляющего, в этой связи возникает вопрос о составе и об объеме контрольных полномочий суда.

Представляется, что также, как и истребование информации, ответная реакция суда на незаконные действия арбитражного управляющего возможна в период проведения всех процедур, применяемых по делу о несостоятельности. В обоснование приведенного тезиса следует привести следующие аргументы. Во-первых, судебная практика знает немало примеров, когда арбитражными управляющими допускались грубые и «фатальные» для результатов дела нарушения в ходе наблюдения, в ходе оздоровительных процедур или в ходе конкурсного производства, поэтому было бы неразумным ограничивать возможность реализации судом его контрольных полномочий лишь отдельными процедурами. Во-вторых, содержание ряда норм Закона о несостоятельности, на наш взгляд, косвенно свидетельствует о наличии судебного контроля на иных стадиях дела о несостоятельности. Так, пункт 7 ст.12 Закона о банкротстве предусматривает обязанность арбитражного управляющего направлять в арбитражный суд копии протоколов всех собраний кредиторов. Пункт 3.2 статьи 64 Закона о банкротстве в наблюдении возлагает на руководителя должника обязанность выслать в суд перечень имущества и иных активов должника. Логично предположить, что если у суда возникают какие-то неясности по поводу представленных материалов либо судом обнаруживаются нарушения, то он должен принять меры к их устранению.

Таким образом, представляется, что суд должен совершать ответные действия на выявленные нарушения не только в период проведения конкурсного производства, но и в ходе проведения иных процедур – наблюдения, финансового оздоровления, внешнего управления.

В научной литературе высказан ряд точек зрения отно-

сительного того, какие именно действия может совершить суд при выявлении нарушений в действиях арбитражного управляющего. Так, В. А. Химичев полагает, что санкцией за неисполнение или ненадлежащее исполнение управляющими своих обязанностей является отстранение их от должности. Такая необходимость может возникнуть у суда, в частности, при осуществлении контроля за сроками проведения процедур банкротства, при невыполнении арбитражным управляющим обязанности по предоставлению необходимой информации по запросу суда либо при игнорировании арбитражным управляющим отдельных судебных актов, принятые по жалобам кредиторов.¹⁰

Необходимо отметить, что законодательство о банкротстве зарубежных стран предусматривает различные формы и методы судебного контроля. Например, в Германии конкурсный управляющий осуществляет свою деятельность под надзором суда по делам о несостоятельности и суд может в любое время потребовать от него предоставления отдельных сведений либо отчета о состоянии дел и управлении. В случае неисполнения конкурсным управляющим своих обязанностей суд после предварительного предупреждения может наложить на него денежный штраф.

В Италии суд, контролируя и направляя ход производства, уполномочен в любое время требовать разъяснений у других органов конкурсного производства. В Италии закон предусматривает, что суммы, полученные управляющим по любым основаниям в процессе конкурсного производства, должны быть переданы на хранение в кредитное учреждение, указанное судом, в течение пяти дней. Эти средства могут быть изъяты только на основании платежного поручения, составленного уполномоченным судьей. Нарушение данной обязанности подлежит санкции уголовного суда. Если в течение указанного срока соответствующие суммы не будут переданы на хранение в кредитное учреждение, суд выносит решение об отзыве попечителя и назначении нового.

Изучение материалов отечественной судебной практики показывает, что арбитражными судами используются различные меры в рамках реализации контрольных полномочий. В частности, информация о ставших известными суду нарушениях доводится до сведения органов, в компетенцию которых входит принятия мер реагирования. Сведения направляются в различные правоохранительные органы (органы внутренних дел, органы

По одному из дел, находившемся в производстве арбитражного суда Алтайского края, конкурсный управляющий продал локомотив железнодорожного поезда по сверхнизкой цене, обосновав это отсутствием спроса на имущество. Кредиторы третьей очереди относительно состоявшейся сделки каких-либо возражений не имели, тогда как реализация имущества по низкой цене не позволила произвести оплату требований кредиторов первой и второй очередей.

прокуратуры, и т.д.), в ФРС РФ (ныне – Росреестр), в саморегулируемые организации арбитражных управляющих, конкурсным кредиторам, в различные органы государственной власти и т.п.

Практика направления информации судом существует и за рубежом. Английский исследователь Г. Лайтман отмечает, что «если судья при исполнении своих обязанностей обнаруживает основания для жалобы на арбитражного управляющего, то в целях поддержания стандартов деятельности ему необходимо довести эти факты до сведения регулирующих органов, а они в свою очередь должны принять срочные меры».

Помимо направления информационных сообщений российскими судами применяются и иные меры по фактам нарушений. В. Анохин приводит пример, когда при проведении конкурсного производства в отношении одного из предприятий отсутствовали объективные причины для затягивания конкурсного производства, не было проблем с отысканием имущества и реализацией имеющегося, но конкурсное производство и в целом дело о банкротстве не завершалось после окончания всех предусмотренных законом сроков, поскольку оставалась нереализованной некоторая часть продукции. Арбитражный управляющий не спешил с завершением дела до тех пор, пока в беседе не был предупрежден председателем арбитражного суда о возможных последствиях недобросовестного исполнения своих обязанностей.

Как видно из всех приведенных примеров воздействие со стороны суда носило опосредованный и непроцессуальный характер – меры предлагалось принять иным органам и данные меры принимались не в виде судебных актов. На наш взгляд, реализация судом контрольных полномочий в подобной форме не в полной мере соответствует нормам Закона о банкротстве и АПК РФ.

Статья 15 АПК РФ содержит исчерпывающий перечень видов судебных актов, принимаемых арбитражным судом, – это решения, постановления, определения. При направлении писем и сообщений об установленных нарушениях,

а тем более при проведении устных бесед, результаты деятельности суда облекаются в формы, не предусмотренные процессуальным законом. Направив судебные акты, не предусмотренные АПК РФ (письма, обращения и т.д.), суд в дальнейшем лишается возможности проконтролировать результаты их рассмотрения, поскольку в законе не закреплена обязанность соответствующих органов рассмотреть обращение суда, принять меры или даже ответить на него.

Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России» на 2007–2011 годы, утвержденная постановлением Правительства РФ от 21.09.2006 № 583, предусматривает закрепление в АПК РФ нормы о вынесении частного определения суда в адрес соответствующей организации или должностного лица при выявлении случаев нарушения законности с закреплением обязанности сообщения о принятых мерах и возможностью привлечения их к ответственности за неисполнение указанной обязанности.

Представляется, что даже в случае включения в АПК РФ норм о праве судов выносить частные определения, проблема не будет решена в полном объеме. Как правило, суд выносит частное определение в случае выявления при рассмотрении спора нарушения законов и иных нормативных правовых актов в деятельности организации, государственного органа, органа местного самоуправления и иного органа, должностного лица или гражданина. Частное определение направляется соответствующим субъектам, которые обязаны в определенный срок сообщить суду о принятых мерах. Иными словами в частном определении суд отражает те нарушения, которые уже произошли и стали известны суду при рассмотрении арбитражного дела, но эти нарушения произошли в сфере ответственности какого-либо иного органа или должностного лица, который в силах указанные судом нарушения исправить.

Если же предположить возможность направления частных определений по делу о несостоятельности, то суд

Некоторые суды при выявлении в отчете конкурсного управляющего нарушений выносят определения с указанием в резолютивной части судебного акта на непринятие отчета конкурсного управляющего к сведению и при этом в мотивировочной части определения указывается на недочеты и нарушения, которые суд установил в результате изучения отчета конкурсного управляющего.

будет информировать третьи лица о том, что в ходе проведения процедур несостоятельности, осуществляемых под контролем самого суда, допущены нарушения и суд будет просить третьих лиц отреагировать на эти нарушения. Представляется, что при рассмотрении дела о банкротстве суд нуждается в наличии специального правового инструментария, т.е. таких полномочий, которые бы позволяли оперативно и с высокой эффективностью реагировать именно на выявленные нарушения требований закона. В случае же направления частных определений полномочия по выявлению нарушений будут находиться у суда, а меры реагирования будут принимать другие лица. Создание такого сложного механизма негативно отразится на своевременности и эффективности принимаемых мер.

Помимо направления обращений в различные инстанции судебная практика знает и другие способы реализации судами контрольных полномочий по делу о несостоятельности.

Недостатки, выявленные судом, могут излагаться в мотивировочной части судебных актов, принимаемых в ходе проведения процедур банкротства – в определениях о продлении срока конкурсного производства, об отложении судебных заседаний, об отстранении управляющих от исполнения обязанностей, о завершении конкурсного производства и т. д.

Практика отражения недостатков в мотивировочной части судебного акта имеет определенные вариации. Некоторые суды при выявлении в отчете конкурсного управляющего нарушений выносят определения с указанием в резолютивной части судебного акта на непринятие отчета конкурсного управляющего к сведению и при этом в мотивировочной части определения указывается на недочеты и нарушения, которые суд установил в результате изучения отчета конкурсного управляющего. Впрочем, вынесение подобных определений современным Законом о несостоятельности прямо не предусмотрено.

Практика отражения недостатков в мотивировочной части судебного акта получила одобрение Научно-консультативного совета Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа, который разъяснил, что

ст.143 Закона о банкротстве относит суд к органам, контролирующим деятельность управляющего, поэтому суд вправе при рассмотрении отчета управляющего указать на недостатки отчета и нарушения закона, допущенные управляющим при осуществлении конкурсного производства, если управляющий после указания на них судом не исправил и не устранил их. В таком случае контрольные функции суда позволят обеспечить выполнение конкурсным управляющим обязанности по возмещению убытков должнику, кредиторам и иным лицам.

Несомненный интерес представляет также вопрос о том, может ли суд каким-либо образом способствовать устранению арбитражным управляющим тех нарушений, которые ещё можно устранить. Представляется, что ответ на поставленный вопрос будет зависеть от конкретной ситуации и, в частности, от того насколько грубыми являются допущенные арбитражным управляющим ошибки, а также от того являются ли нарушения устранимыми.

Приведем пример. Арбитражный суд Алтайского края при заслушивании отчета конкурсного управляющего по одному из арбитражных дел установил, что конкурсный управляющий с одобрения единственного кредитора, но в нарушение требований ст.132 Закона о банкротстве вместо передачи органам местного самоуправления продал третьему лицу объект жилищного фонда социального использования, заселенный жильцами. Учитывая, что действия управляющего существенно затрагивали законные интересы граждан, не являющихся участниками дела о банкротстве, суд не завершил конкурсное производство и предложил управляющему принять меры к устранению выявленных недостатков, а именно расторгнуть договор и передать жилищный фонд социального использования органам местного самоуправления. По данному делу конкурсный управляющий предложения суда не выполнил, расторжение договора в судебном порядке инициировал прокурор района, предъявивший иск в интересах жильцов дома.

Весьма напряженные ситуации могут возникать в случаях, когда при завершении конкурсного производства выясняется наличие у должника документов, подлежащих обязательному хранению в соответствии с федераль-

Арбитражный суд, установив допущенные управляющим нарушения, «может только предложить управляющему их устранить. Заставить конкурсного управляющего устранить выявленные нарушения суд не имеет возможности.

ными законами, но не переданных на архивное хранение, либо когда выявляются своевременно не утилизированные опасные вещества, принадлежащие должнику, ядохимикаты, сельскохозяйственные удобрения, взрывоопасные материалы, радиоактивные вещества либо грозящие обрушением конструкции.

Нормы Закона о несостоятельности не содержат норм, которые бы прямо урегулировали вышеперечисленные случаи. Правоприменительная практика также не наделяет суд какими-либо возможностями в обозначенном вопросе. Так, Научно-консультативный совет при ФАС Западно-Сибирского округа разъяснил, что арбитражный суд, установив допущенные управляющим нарушения, «может только предложить управляющему их устранить. Заставить конкурсного управляющего устранить выявленные нарушения суд не имеет возможности».

Таким образом, может возникнуть тупиковая ситуация, когда, с одной стороны, имеются невыполненные мероприятия конкурсного производства или устранимые нарушения закона, а с другой стороны, существуют объективные и субъективные причины, не позволяющие исправлению допущенных нарушений. Практическая проблема может состоять в том, что на момент обнаружения допущенных нарушений вся конкурная масса уже реализована, полученные денежные средства израсходованы, а кредиторы и арбитражный управляющий утратили интерес к делу о несостоятельности. Субъективным моментом может стать нежелание арбитражного управляющего признавать наличие нарушений в его действиях и его нежелание предпринимать какие-либо меры по исправлению нарушений.

Действующий Закон о несостоятельности и правоприменительная практика не наделяют суд правом обязывать арбитражного управляющего совершать какие-либо действия, однако представляется, что в указанных случаях суду не следует играть пассивную роль. Суд должен не предлагать конкурсному управляющему устранить недостатки, а в рамках своей компетенции разрешить возникшую проблему, например, понудить конкурсного управляющего совершить определенные действия, направленные на устранение недочетов, – передать документы на архивное хранение, утилизировать опасные вещества и т. д.

Подводя итог, следует отметить, что нормы действующего Закона о банкротстве весьма поверхностно регламентируют вопрос о составе и объеме контрольных полномочий суда за деятельностью арбитражного управляющего.

Представляется, что законодателю следует более детально урегулировать указанную сферу правовых отношений, ввести нормы, определяющие объем контрольных полномочий суда и механизмы их реализации. В частности, было бы разумным ввести в Закон о банкротстве нормы (1) о полномочиях суда по своей инициативе требовать от арбитражного управляющего предоставления необходимых сведений и письменных доказательств на всех стадиях дела о несостоятельности; (2) о конкретных правовых последствиях, наступающих для арбитражного управляющего в случае неисполнения либо ненадлежащего требования суда о предоставлении информации; (3) о возможных действиях суда в тех случаях, когда им выявляются нарушения требований Закона о банкротстве.

Таковыми действиями могли бы быть направление определения, фиксирующего выявленные нарушения, в регулирующий орган или в саморегулируемую организацию арбитражных управляющих; наложение судебного штрафа; вынесение определения об обязанности арбитражного управляющего совершить какие-либо действия, например, провести инвентаризацию или оценку имущества, провести собрание кредиторов с внесением в его повестку определенных судом вопросов и т.п. В качестве крайней меры, применяемой за совершение грубых нарушений, возможно предусмотреть в законе возможность отстранения арбитражного управляющего от исполнения обязанностей.

М. А. Кулик,
судья арбитражного суда Алтайского края