

УДК 342.9 **НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА НАРУШЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
О НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ (БАНКРОТСТВЕ)**

© 2021

А.Н. Логинов

Национальный исследовательский
Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского

В статье анализируются актуальные вопросы административной ответственности за нарушение законодательства о несостоятельности в свете концепции нового КоАП РФ, рассматриваются положения административной ответственности, нашедшие отражение в концепции после научной дискуссии.

Ключевые слова: несостоятельность, административная ответственность, концепция нового КоАП РФ.

Процедура несостоятельности (банкротства) является своеобразным финалом неудавшейся предпринимательской деятельности хозяйствующего субъекта либо иной деятельности, связанной с неисполнением обязательств по возмездным сделкам или иным основаниям возникновения обязательств (в большей степени относится к должникам-гражданам), целью которой является недопущение причинения вреда кредиторам, сохранение и выявление ликвидного имущества должника и создание условий для исполнения (погашения) последним своих финансовых обязательств.

Согласно правовой позиции, изложенной в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации от 22.07.2002 № 14-П¹ и от 19.12.2005 № 12-П¹, процедуры банкротства носят публично-правовой характер; разрешаемые в ходе процедур банкротства вопросы влекут правовые последствия для широкого круга лиц (должника, текущих и реестровых кредиторов, работников должника и т.д.).

Административно-правовая ответственность за правомерные действия, совершаемые в ходе процедуры банкротства, либо иное нарушение действующего законодательства о несостоятельности в настоящее время представляется весьма «редкой», но достаточно проблемной для сообщества.

Редкость состоит в том, что весь массив отношений, весьма пестрых и разнообразных, уместился в две статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) – 14.12 «Фиктивное или преднамеренное банкротство» и 14.13 «Неправомерные действия при банкротстве»².



А.Н. Логинов

*Ассистент кафедры административного
и финансового права юридического факультета
Национального исследовательского
Нижегородского государственного
университета им. Н.И. Лобачевского*

Под научную критику в большей степени попадают положения статьи 14.13 КоАП РФ с учетом складывающейся правоприменительной практики. Настоящая статья состоит из одиннадцати частей, посвященных как административной ответственности специальных субъектов, таких как арбитражные управляющие и контролирующие должника лица, так и общим субъектам оборота, причастным к сокрытию имущества, искажению бухгалтерских сведений и воспрепятствованию деятельности арбитражного управляющего.

Помимо продолжающейся дискуссии следует обратить внимание, что сообщество несколько раз значительным образом всколыхнулось под воздействием вносимых законодателем изменений в соответствующие положения КоАП РФ.

Первый такой случай произошел после внесения Федеральным законом от 29 декабря 2015 г. № 391-ФЗ³ изменений в КоАП РФ, когда статья 14.13 дополнилась новой ч. 3.1, предусматривающей административную ответственность в виде дисквалификации за повторное совершение правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 14.13 КоАП, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния.

Вторым знаковым для сообщества стал 2019 год, когда Федеральным законом от 26.07.2019 № 220-ФЗ⁴ были внесены изменения в статью 4.5 КоАП РФ, увеличив давность привлечения к административной ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации о несостоятельности до трех лет.

Как верно было отмечено коллегами, конец 2017 года стал ключевым для арбитражных управляющих. Причиной тому послужила позиция Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 25 декабря 2017 г. № 302-АД-15232, заключающаяся в том, что за повторное нарушение законодательства о банкротстве, влекущее дисквалификацию, давность привлечения к административной ответственности не может быть меньше, чем за первоначально совершенное правонарушение⁵.

Как ожидается, в скором времени вновь возможна активизация научного сообщества в части административной ответственности за нарушения законодательства о несостоятельности в связи с принятием нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях⁶. Причина кроется не только в том, что подобного рода значимые, даже фундаментальные, изменения отраслевых источников законодательства происходят не так уж и часто, а еще и в том, что высока вероятность того, что нормы об административной ответственности за нарушения законодательства о несостоятельности перекочат в новый кодекс из старого без каких-либо изменений, что и повлечет возобновление дискуссии.

Действующее законодательство об административных правонарушениях критиковали по ряду позиций, в частности:

- бланкетный характер диспозиций норм, предусматривающих административную ответственность⁷;

- отсутствие дифференциации правонарушений и наказаний;

- препятствия для изменения вида и размера наказания;

- ограниченные возможности для применения нормы о малозначительности⁸;

- основание возложения административной ответственности на основе принципов «разумности и добросовестности»⁹;

- чрезмерно широкий перечень оснований для привлечения к административной ответственности и прочее.

В связи с ожидающимся введением нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях представляется важным обратить внимание на то, насколько была услышана критика научного сообщества при подготовке проекта нового кодекса.

Новый кодекс перенял «двойственность» административной ответственности за нарушение законодательства о банкротстве, а именно данной теме посвящены две статьи: 23.13 «Фиктивное или преднамеренное банкротство» и 23.14 «Неправомерные действия при банкротстве».

Статья о фиктивном и преднамеренном банкротстве в новом кодексе в отличие от действующей редакции не разделяется на две части – о фиктивном и преднамеренном банкротстве, соответственно. Нельзя не отметить неудачность избранной юридической техники. Диспозиции, как ни крути, две – фиктивное банкротство есть разное с преднамеренным банкротством. Между двумя категориями имеется существенная разница, равно как и в составах данных деликтов. И уголовный закон разделяет их на две самостоятельные статьи. В новом же кодексе все смешалось воедино, получилась технически статья одна, а состава правонарушения два.

А вот положения о неправомерных действиях при банкротстве (статья 23.14 нового КоАП РФ) остались практически неизменны по сравнению с действующей редакцией – те же одиннадцать частей. Стоит отметить, что в первой редакции проекта нового КоАП РФ эта статья состояла из четырнадцати частей и некоторые положения проекта в ходе обсуждения были отброшены, что нельзя не встретить оптимистично, поскольку сохраняется настрой на уменьшение количества оснований для привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства о банкротстве.

К сожалению, на этом изменения заканчиваются. Текст проекта в действующей редакции максимально копирует действующие законоположения. Нельзя признать это обоснованным.

Все же имеются все основания для признания обоснованными некоторых предложений, сформулированных в ходе научной дискуссии по

проблеме административной ответственности за нарушение законодательства о банкротстве.

В частности, представляется обоснованным замечание о бланкетном способе изложения норм права, о чрезмерно широком перечне оснований для привлечения к ответственности, об основании для возложения ответственности, базирующемся на принципах разумности и добросовестности.

Так, согласно части 1 статьи 23.14 проекта и части 1 статьи 14.13 действующего КоАП РФ, аналогичных по содержанию, устанавливается административная ответственность за сокрытие имущества либо иных активов, искажение или уничтожение бухгалтерской либо иной экономической документации, если эти действия совершены при наличии признаков банкротства должника.

Законодательство о несостоятельности широкое и простирается далеко за пределами одной отрасли права. Указанное выше законоположение распространяется как на должника, так и на его контрагентов, как на контролирующих лиц, так и на его сотрудников – на потенциально неограниченный круг лиц, который может быть и не вовлечен в процесс несостоятельности либо вовлечен в процесс конъюнктурного (экономического) банкротства.

Законодательство о несостоятельности и судебная практика идут по пути привлечения к ответственности именно центральных фигур должника, равным образом предоставляя права контрагентам должника по признанным недействительными сделкам восстановить свои права требования к должнику в реестр требования кредиторов должника (при наличии указанных в законе оснований). Положения административного законодательства в существующей редакции способны породить большое количество необоснованных административно-правовых преследований.

Часть 7 статьи 23.14 проекта и часть 5 статьи 14.13 действующей редакции КоАП РФ устанавливают административную ответственность за неподачу (несвоевременную подачу) руководителем должника заявления о признании должника банкротом. Вместе с этим при рассмотрении вопроса о привлечении к ответственности контролирующих должника лиц за несвоевременную подачу или неподачу заявления о признании должника банкротом учитывается не только само формальное нарушение, но и устанавливается конкретная дата (объективного банкротства), с которой контролирующие должника лица должны были подать соответствующее заявление, устанавливается вред кредиторам, степень участия руководителя долж-

ника в выходе его из предбанкротного состояния, с которой добросовестный и осмотрительный руководитель при схожих обстоятельствах составил антикризисный план управления организацией и предпринял шаги к стабилизации ситуации¹⁰. И если руководитель будет признан добросовестным, то имеются основания для освобождения его от субсидиарной ответственности. Административное законодательство лишено такой степени выяснения субъективной стороны состава правонарушения в должной степени.

Малозначительность была и остается проблемным вопросом. Нарушения законодательства о несостоятельности являются формальными, учитывая публичность процедуры, действия лиц наносят «абстрактный» вред кредиторам или должнику, и практика судов идет по двум направлениям, как учитывая реальную степень общественного вреда невыполнения требования закона, так и нет.

Подводя итог, нужно отметить: отрадно видеть, что положения статей КоАП РФ об административной ответственности за нарушение законодательства о банкротстве не увеличились. Однако необходимо все в большей мере прислушиваться к сообществу, и законодательство об административных правонарушениях в сфере несостоятельности все еще нуждается в колоссальных доработках.

Библиографический список

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.07.2002 № 14-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Федерального закона «О реструктуризации кредитных организаций», пунктов 5 и 6 статьи 120 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобами граждан, жалобой региональной общественной организации «Ассоциация защиты прав акционеров и вкладчиков» и жалобой ОАО «Воронежское конструкторское бюро антенно-фидерных устройств» // СЗ РФ. – 2002. – № 31. – Ст. 3161.
2. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.12.2005 № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева» // СЗ РФ. – 2006. – № 3. – Ст. 335.
3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2017 № 53 «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве» // Российская газета. – 2018. – № 3.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. – 2021. – № 36.

5. Федеральный закон от 29.12.2015 № 391-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2016. – № 1 (часть 1). – Ст. 11.

6. Федеральный закон от 26.07.2019 № 220-ФЗ «О внесении изменения в статью 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. – 2019. – № 30. – Ст. 4122.

7. Проект «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/05-20/00102447) // Официальный сайт Федерального портала проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс]. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#nra=102447> (дата обращения: 01.05.2021).

8. Бурмистрова С.Н. Привлечение арбитражных управляющих к административной ответственности по

ч. 3.1 ст. 14.13 КоАП РФ: *dura lex sed lex?* / С.Н. Бурмистрова // Административное право и процесс. – 2020. – № 9. – С. 45–48.

9. Винницкий А.В. Административная ответственность арбитражных управляющих: динамика и практика применения новых норм КоАП РФ / А.В. Винницкий // Административное и муниципальное право. – 2017. – № 12. – С. 11–25.

10. Винницкий А.В. Продолжение дискуссии об административной ответственности арбитражных управляющих в свете подготовки проекта нового КоАП / А.В. Винницкий // Административное и муниципальное право. – 2020. – № 2. – С. 1–15.

11. Савин Д.В. Проблемы применения законодательства об административных правонарушениях при привлечении к ответственности за неправомерные действия при банкротстве / Д.В. Савин // Законность. – 2015. – № 7. – С. 25–26.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 19.12.2005 № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева» // СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 335.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. 2021. № 36.

³ Федеральный закон от 29.12.2015 № 391-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 1 (часть 1). Ст. 11.

⁴ Федеральный закон от 26.07.2019 № 220-ФЗ «О внесении изменения в статью 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. 2019. № 30. Ст. 4122.

⁵ Бурмистрова С.Н. Привлечение арбитражных управляющих к административной ответственности по ч. 3.1 ст. 14.13 КоАП РФ: *dura lex sed lex?* // Административное право и процесс. 2020. № 9. С. 45–48.

⁶ Проект «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/05-20/00102447) // Официальный сайт Федерального портала проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс]. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#nra=102447> (дата обращения: 01.05.2021).

⁷ Винницкий А.В. Административная ответственность арбитражных управляющих: динамика и практика применения новых норм КоАП РФ // Административное и муниципальное право. 2017. № 12. С. 11–25.

⁸ Савин Д.В. Проблемы применения законодательства об административных правонарушениях при привлечении к ответственности за неправомерные действия при банкротстве // Законность. 2015. № 7. С. 25–26.

⁹ Винницкий А.В. Продолжение дискуссии об административной ответственности арбитражных управляющих в свете подготовки проекта нового КоАП // Административное и муниципальное право. 2020. № 2. С. 1–15.

¹⁰ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2017 № 53 «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующего должника лиц к ответственности при банкротстве» // Российская газета. 2018. № 3.

SOME ASPECTS OF IMPROVING ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR VIOLATIONS OF THE INSOLVENCY LAW

A.N. Loginov

Assistant of the Department of Administrative and Financial Law of the Law Faculty of the Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod

In the article analyzes the current issues of administrative responsibility for violation of the insolvency law in the light of the concept of the new Administrative Code of the Russian Federation, considers the provisions of administrative responsibility, reflected in the concept after a scientific discussion.

Keywords: insolvency, administrative responsibility, the concept of the new Administrative Code of the Russian Federation.