



НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ
саморегулируемых организаций арбитражных управляющих

НАЦИОНАЛЬНЫЙ СОЮЗ ПРОФЕССИОНАЛОВ
АНТИКРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ
(НСПАУ)

Поварская ул., д. 10, стр. 1, Москва, 121069
Тел. (985) 54 -77- 999
e-mail: info@nspau.ru; http://www.nspau.ru
ОКПО 06485369; ОГРН 1177700002325;
ИНН/КПП 7707378583/770401001

Министерство юстиции
Российской Федерации

119991, г. Москва, ул. Житная, д.
14, стр. 1

info@minjust.gov.ru

_____ 08.11.2021 _____ N _____ 152-П
На N _____ от _____

Заключение
национального объединения саморегулируемых организаций
арбитражных управляющих в отношении проекта Кодекса Российской
Федерации об административных правонарушениях и проекта Процессуального
кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в
последней редакции) в части привлечения к административной ответственности
арбитражных управляющих

Национальный Союз профессионалов антикризисного управления, обладающий статусом национального объединения саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (реестровая запись № 0049 от 15.07.2020), ознакомившись с проектом Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и проектом Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, на основании положений пункта 9 статьи 26.1 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127 «О несостоятельности (банкротстве)», представляет настоящее заключение на указанные проекты в части, касающейся привлечения к административной ответственности арбитражных управляющих.

В настоящее время административная ответственность арбитражных управляющих за совершение неправомерных действий при банкротстве регулируется частями 3 и 3.1. статьи 14.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). В частности, частью 3 статьи 14.13 КоАП РФ предусмотрено, что неисполнение арбитражным управляющим, реестродержателем, организатором торгов, оператором электронной площадки либо руководителем временной администрации

кредитной или иной финансовой организации обязанностей, установленных законодательством о несостоятельности (банкротстве), если такое действие (бездействие) не содержит уголовно наказуемого деяния, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от двухсот тысяч до двухсот пятидесяти тысяч рублей. Согласно части 3.1. статьи 14.13 КоАП РФ повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 3 настоящей статьи, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния, влечет дисквалификацию должностных лиц на срок от шести месяцев до трех лет; наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от трехсот пятидесяти тысяч до одного миллиона рублей.

Из приведенных норм права следует, что КоАП РФ предусмотрена безальтернативная дисквалификация арбитражного управляющего за повторное совершение административного правонарушения независимо от тяжести совершенного правонарушения.

Между тем, различные нарушения могут как повлечь негативные последствия для участников дела о банкротстве, так и не повлечь их (например, публикация сообщения о проведении собрания кредиторов с незначительным нарушением срока не лишает участников собрания возможности подготовиться к собранию и принять в нем участие). Негативные последствия могут отличаться также и по степени тяжести - от незначительного уменьшения времени, в течение которого участник собрания может ознакомиться с документами, подготовленными для собрания, до утраты возможности взыскания дебиторской задолженности в конкурсную массу.

Норма части 3.1 статьи 14.13 КоАП РФ сформулирована таким образом (формальный состав правонарушения, безальтернативная санкция), что не позволяет суду индивидуализировать ответственность, применить ее в зависимости от тяжести совершенного деяния, что противоречит принципу справедливости юридической ответственности.

В проектируемой редакции Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях ответственность арбитражных управляющих за совершение неправомерных действий при банкротстве регулируется нормой части 3 статьи 23.13, согласно которой неисполнение арбитражным управляющим, реестродержателем, организатором торгов, оператором электронной площадки либо руководителем временной администрации финансовой организации обязанностей, установленных законодательством о несостоятельности (банкротстве), за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 34.11 настоящего Кодекса, если такое действие (бездействие) не содержит признаков уголовно наказуемого деяния, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати пяти тысяч до семидесяти пяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок от шести месяцев до трех лет; на юридических лиц - от двухсот тысяч до трехсот тысяч рублей.

Учитывая изложенное, национальное объединение саморегулируемых организаций арбитражных управляющих поддерживает предлагаемую редакцию нормы части 3 статьи 23.13 КоАП РФ в части введения альтернативных санкций за совершение арбитражным управляющим неправомерных действий при банкротстве.

Вместе с тем, считаем целесообразным соотносить меры ответственности арбитражного управляющего с тяжестью допущенного правонарушения. В представленной редакции норма права предоставляет суду неограниченные дискреционные полномочия в отношении избрания меры ответственности. В частности, представляется правильным, чтобы санкция в виде дисквалификации могла быть применена к арбитражному управляющему как альтернативная при условии, что совершенное правонарушение привело к причинению убытков в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением арбитражным управляющим обязанностей в деле о банкротстве. Кроме того, считаем необходимым снизить до действующего уровня размер административного штрафа.

Национальное объединение считает обоснованным изъятие из проектируемой нормы части 3 статьи 23.13 КоАП РФ и выделение в отдельный состав правонарушения, предусмотренный частью 1 статьи 34.11 КоАП РФ, такого нарушения как непредставление информации, поскольку санкция данной нормы в гораздо большей степени соответствует степени тяжести негативных последствий указанного деяния.

Вместе с тем, необходимо отметить, что анализ оснований привлечения арбитражных управляющих к ответственности свидетельствует о том, что наиболее распространенными нарушениями является несвоевременное внесение ими сведений в Единый федеральный реестр сведений о банкротстве (далее – ЕФРСБ), который является неотъемлемой частью Единого федерального реестра сведений о фактах деятельности юридических лиц. При этом, такие нарушения обладают минимальной общественной опасностью, поскольку практически не влекут негативных последствий для участников дела о банкротстве в связи с тем, что подавляющее большинство сведений, размещаемых в ЕФРСБ, содержатся в судебных актах арбитражных судов по делам о банкротстве и публикуются на общедоступном официальном информационно-справочном ресурсе "Картотека арбитражных дел".

В этой связи, необходимо предусмотреть также изъятие из проектируемой нормы части 3 статьи 23.13 КоАП РФ и выделить в отдельный состав такое правонарушение арбитражного управляющего как невнесение арбитражным управляющим в установленные сроки сведений в Единый федеральный реестр сведений о фактах деятельности юридических лиц, а равно внесение им недостоверных сведений. Частью 4 статьи 23.2 КоАП РФ в проектируемой редакции предусмотрено, что невнесение лицом в установленные сроки сведений в Единый федеральный реестр сведений о фактах деятельности юридических лиц, а равно внесение им недостоверных сведений, если обязанность по внесению таких сведений возложена на лицо в соответствии с законодательством, если такое действие не содержит признаков уголовно наказуемого деяния - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц - от трех тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до трех

лет. Между тем, санкция указанной нормы права не соответствует последствиям совершенного деяния в случае нарушения арбитражным управляющим сроков внесения сведений в Единый федеральный реестр сведений о фактах деятельности юридических лиц, являясь чрезмерно строгой.

Учитывая изложенное, предлагается часть 4 статьи 23.2 КоАП РФ изложить в следующей редакции:

«4. Невнесение лицом в установленные сроки сведений в Единый федеральный реестр сведений о фактах деятельности юридических лиц, а равно внесение им недостоверных сведений, если обязанность по внесению таких сведений возложена на лицо в соответствии с законодательством, за исключением случаев, предусмотренных частью 5 настоящей статьи, если такое действие не содержит признаков уголовно наказуемого деяния -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц - от трех тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до трех лет.».

Проектируемую норму статьи 23.2 КоАП РФ дополнить частью 5 следующего содержания:

«5. Невнесение арбитражным управляющим (конкурсным управляющим) в установленные сроки сведений в Единый федеральный реестр сведений о фактах деятельности юридических лиц, а равно внесение им недостоверных сведений, если обязанность по внесению таких сведений возложена на него в соответствии с законодательством,

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц - от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на юридических лиц – от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей.».

Обращаем также Ваше внимание на то, что часть 5 статьи 23.13 КоАП РФ содержит отсылку к самой себе. Вероятно, в данном случае допущена техническая опечатка.

В проекте КоАП РФ предлагается установить общий срок давности привлечения к административной ответственности в один год ввиду того, что такой срок давности применяется в настоящее время в подавляющем большинстве категорий дел об административных правонарушениях (более чем 60 сфер законодательного регулирования), но при этом предусмотреть исключения из общего срока давности. В отношении административной ответственности арбитражных управляющих в КоАП РФ содержится такое исключение - частью 4 статьи 3.29 КоАП РФ в проектируемой редакции установлено, что срок давности привлечения к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 23.13 КоАП РФ, составляет три года. С предлагаемой редакцией КоАП РФ в указанной части сложно согласиться, поскольку процедура банкротства является достаточно сложной в части возможности ретроспективного установления фактов, учитывая ее продолжительность и «конфликтный характер». В этой связи, вместо того, чтобы «заставлять» суды ретроспективно разбираться в обстоятельствах трехлетней давности, необходимо сократить срок давности привлечения арбитражного управляющего к ответственности,

стимулируя тем самым лиц, участвующих в деле о банкротстве, на более быстрое обращение в суд за защитой нарушенных прав и законных интересов.

В проектируемой норме части 4 статьи 6.1 Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – ПКоАП РФ) установлено, что поводами к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 23.13, являются поводы, указанные в пунктах 1 - 4 части 2 настоящей статьи, а также заявления лиц, участвующих в деле о банкротстве, и лиц, участвующих в процессе по делу о банкротстве, органов управления должника - юридического лица, саморегулируемой организации арбитражных управляющих, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

Национальное объединение саморегулируемых организаций арбитражных управляющих поддерживает предлагаемую редакцию нормы части 4 статьи 6.1 ПКоАП РФ, поскольку содержащееся в ней ограничение перечня лиц, заявления которых являются поводами к возбуждению дел об административных правонарушениях, направлено на пресечение злоупотребления правом лиц, не являющихся участниками процедуры банкротства. При этом обращаем внимание на то, что в тексте нормы вероятно допущена опечатка – вместо: «являются поводы, указанные в пунктах 1 - 4 **части 1** настоящей статьи» указано: «являются поводы, указанные в пунктах 1 - 4 **части 2** настоящей статьи».

Обращаем также Ваше внимание на нормы КоАП РФ, не связанные с регулированием ответственности арбитражных управляющих, но имеющие непосредственное отношение к институту банкротства.

В проектируемой редакции части 1 статьи 23.12 КоАП РФ содержится определение понятия «фиктивное банкротство», под которым предлагается понимать заведомо ложное публичное объявление руководителем или учредителем (участником) юридического лица о несостоятельности данного юридического лица либо индивидуальным предпринимателем или гражданином о своей несостоятельности. Между тем, в Федеральном законе "О несостоятельности (банкротстве)" от 26.10.2002 N 127-ФЗ банкротство определяется как признанная арбитражным судом или наступившая в результате завершения процедуры внесудебного банкротства гражданина неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам, о выплате выходных пособий и (или) об оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору, и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей. Таким образом, в данном случае имеется противоречие между положениями проекта КоАП РФ и Федеральным законом "О несостоятельности (банкротстве)", поскольку в силу норм последнего объявление должника о своей неплатежеспособности при отсутствии соответствующего решения арбитражного суда само по себе не имеет правового значения.

Кроме того, представляется не совсем очевидным практический смысл проектируемой части 9 статьи 23.13 КоАП РФ, поскольку существуют общие нормы об ответственности за неисполнение судебного акта. В этой связи, полагаем

нецелесообразным устанавливать отдельную ответственность за неисполнение судебного акта о привлечении контролирующих должника лиц к субсидиарной ответственности.

Учитывая вышеизложенное, национальное объединение саморегулируемых организаций арбитражных управляющих поддерживает принятие проекта Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и проекта Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части привлечения к административной ответственности арбитражных управляющих с учетом приведённых замечаний.

В целях определения и оценки возможных положительных и отрицательных последствий принятия проектов нормативных правовых актов, направленных на регулирование деятельности арбитражных управляющих и института банкротства в целом, предлагаем направлять в дальнейшем соответствующие проекты в адрес национального объединения саморегулируемых организаций арбитражных управляющих.

Генеральный директор



А.В. Каверзина