



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

10.12.2021 N 160-П

На N _____ от _____

Помощнику Президента
Российской Федерации –
начальнику Государственно –
правового управления
Президента Российской
Федерации
Л.И. Брычевой

Заключение

**национального объединения саморегулируемых организаций
арбитражных управляющих в отношении проекта федерального закона №
1263425-7 " О внесении изменений в Федеральный закон "О несостоятельности
(банкротстве)" и отдельные законодательные акты Российской Федерации "**

Национальный Союз профессионалов антикризисного управления, обладающий статусом национального объединения саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (реестровая запись № 0049 от 15.07.2020), ознакомившись с проектом федерального закона № 1263425-7 " О внесении изменений в Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" и отдельные законодательные акты Российской Федерации", внесенным И.А. Чирковой в период исполнения ею полномочий депутата Государственной Думы Российской Федерации, представляет настоящее заключение на указанный проект.

Как следует из пояснительной записки законопроект направлен на комплексное реформирование института несостоятельности (банкротства), в том числе на расширение практики применения реабилитационных механизмов в отношении юридических лиц, повышение гарантий независимости арбитражных управляющих, совершенствование системы саморегулирования в этой сфере, порядка проведения торгов.

Законопроектом предлагается создать новую реабилитационную процедуру - реструктуризацию долгов, направленную на восстановление платежеспособности должника и сохранение бизнеса. Стоит согласиться с предлагаемыми изменениями в указанной части, поскольку действующее законодательство предусматривает недостаточно эффективные механизмы реабилитационных процедур, которые редко применяются на практике и не заканчиваются восстановлением платежеспособности должников. Учитывая, что российский институт банкротства характеризуется практически полным отсутствием лиц, заинтересованных в реабилитации организаций-должников, поддерживается положение законопроекта, предоставляющее должнику право на обращение в уполномоченный орган с заявлением о предоставлении инвестиционного налогового кредита в соответствии с законодательством о налогах и сборах, поскольку указанная норма закона направлена на стимулирование добросовестных должников на применение реабилитационных процедур.

Вместе с тем, полагаем, что для того, чтобы реабилитационные процедуры являлись действительно востребованными на практике законопроект следует дополнить следующими положениями.

Во-первых, необходимо расширить перечень механизмов защиты должника от действий кредиторов с применением института банкротства. Последнее не означает, что положения законодательства о несостоятельности должны способствовать его использованию для неуплаты долгов.

Во-вторых, следует более четко обозначить временные нормы закона в части продолжительности периода «созревания» признака банкротства и наблюдения, а также времени принятия решения арбитражным судом об открытии производства по делу о банкротстве, поскольку одной из причин низкой эффективности реабилитационных процедур в нашей стране является «опоздание» с введением данных процедур, что осложняет возможность оспаривания сделок должника, возврата его неправомерно отчужденного имущества, включая финансовые активы, проведение каких-либо реабилитационных действий. По-нашему мнению, общую продолжительность процедуры наблюдения можно сократить в два-три раза, что позволит значительно приблизить начало ввода реабилитационных процедур при более низком уровне неплатежеспособности.

В-третьих, необходимо отметить, что преодоление неплатежеспособности требует привлечения внешних источников финансирования, в связи с чем, целесообразно внести изменения в очередность погашения требований кредиторов – повысить очередность требований кредиторов для инвесторов; разработать критерии для погашения долга организации за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации; предусмотреть законодательную возможность для выдачи банками целевого банковского кредита в целях восстановления платежеспособности организаций.

Предлагаемые законопроектом изменения в части механизма регулирования деятельности арбитражных управляющих и системы их саморегулирования в целом оцениваются положительно.

В частности, законопроектом предусматривается увеличение размера компенсационного фонда саморегулируемых организаций с пятидесяти до шестидесяти миллионов рублей (абзац первый пункта 2 статьи 25¹ закона в проектируемой редакции), что обеспечивает увеличение размера покрытия возможных убытков кредиторов. Ограничение размера компенсационной выплаты десятью миллионами рублей в пределах одной процедуры банкротства позволит в перспективе не допустить ликвидации саморегулируемой организации в связи с исчерпанием средств компенсационного фонда в результате осуществления одной компенсационной выплаты и, следовательно, получить возмещение причиненных убытков нескольким кредиторам, а не только первому обратившемуся с соответствующим заявлением.

В соответствии с действующей редакцией Закона о банкротстве основным способом обеспечения имущественной ответственности арбитражных управляющих является заключение договора обязательного страхования его ответственности. Законопроект предусматривает введение альтернативного страхованию способа обеспечения ответственности арбитражных управляющих – независимой гарантии. Саморегулируемой организации арбитражных управляющих предоставляется также право отказаться от применения указанных выше способов обеспечения имущественной ответственности своих членов - арбитражных управляющих и создать целевой фонд для дополнительного обеспечения их ответственности. Учитывая тот факт, что в настоящее время деятельность по страхованию ответственности арбитражных управляющих осуществляют четыре страховые организации по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, в котором функционировало десять, расширение перечня способов

обеспечения имущественной ответственности арбитражных управляющих представляется необходимым и своевременным. Кроме того, в отношении большей части из ранее существующих страховых организаций введены процедуры банкротства, что свидетельствует о том, что институт страхования в данной сфере деятельности не справляется с возложенными на него задачами в качестве единственного инструмента обеспечения имущественной ответственности арбитражных управляющих. Помимо этого, согласно Концепции по развитию законодательства о страховании ответственности арбитражных управляющих, подготовленной Банком России, в настоящее время реализация инструмента страхования имущественной ответственности арбитражных управляющих осложнена отказами со стороны страховщиков в страховании ответственности арбитражных управляющих, большинство страховых организаций уходит из данного сегмента. В сложившейся ситуации страховщики де-факто осуществляют допуск арбитражных управляющих к осуществлению профессиональной деятельности, что ставит последних в зависимость от заинтересованности страховщиков в заключении договоров страхования. В этой связи, установление, наряду со страхованием, иных способов обеспечения финансовой ответственности позволяет субъекту профессиональной деятельности выбирать в наибольшей степени отвечающий его интересам способ обеспечения ответственности либо использовать сочетание таких способов. При наличии иных доступных способов обеспечения ответственности конкретный субъект в значительно меньшей степени зависит от страховщиков.

Законопроектом предусматривается ряд гарантий независимости профессиональной деятельности арбитражного управляющего, в частности:

- предусмотрено, что арбитражный управляющий при ведении процедур банкротства наделяется функциями и полномочиями публично-правового характера;
- установлена ответственность физических и юридических лиц, государственных органов и органов местного самоуправления за неправомерный отказ в предоставлении сведений, нарушение сроков предоставления сведений арбитражному управляющему;
- ограничен круг лиц, обладающих правом на обращение в суд с жалобой на действия (бездействие) арбитражного управляющего и срок, в течение которого можно обратиться с такой жалобой, установлена государственная пошлина за рассмотрение соответствующего спора;

— увеличен размер ежемесячного вознаграждения арбитражных управляющих, предусмотрена его ежегодная индексация.

Представляется, что указанные гарантии являются необходимым элементом для формирования правового статуса арбитражного управляющего как лица, осуществляющего преимущественно публичные функции, их реализация будет способствовать укреплению независимости арбитражного управляющего, и, как следствие, более эффективному проведению процедур банкротства.

Законопроект предусматривает частичное изменение порядка отбора арбитражных управляющих для проведения процедур, применяемых в деле о банкротстве – для ряда случаев выбор кандидатуры арбитражного управляющего проводится с использованием механизма случайного выбора, для чего используется балльное оценивание и ранжирование арбитражных управляющих на основе объективных показателей. Так, случайный выбор проводится в случае поступления в суд заявления о введении процедуры реструктуризации долгов или признании должника банкротом, поданного должником или заинтересованным (аффилированным) по отношению к должнику лицом, а также в случае, если в заявлении о введении процедуры реструктуризации долгов или признании должника банкротом не указана саморегулируемая организация арбитражных управляющих.

Национальное объединением саморегулируемых организаций арбитражных управляющих не поддерживают концептуально саму идею о применении рейтингования и балльного оценивания в отношении деятельности арбитражных управляющих. Балльная система оценки субъектов профессиональной деятельности может быть признана объективной только при условии, если она обеспечивает начисление равного количества баллов за тождественную деятельность. Между тем, деятельность арбитражного управляющего в рамках каждой процедуры банкротства носит выраженный индивидуальный характер, а эффективность его работы находится под влиянием различных факторов, в том числе тех, которые не зависят от усмотрения арбитражного управляющего, но могут влиять на оцениваемые показатели в зависимости от обстоятельств, сложившихся в конкретной процедуре банкротства. В этой связи, шаблонный метод с применением «сухих» формул и строгих критериев не может фактически выполнять возложенную на него функцию объективной оценки.

Вместе с тем, в случае инкорпорирования системы рейтингования в текст действующего закона, представляется единственным правильным решением, чтобы полномочия по оценке эффективности деятельности арбитражных управляющих были предоставлены профессиональному сообществу, поскольку такая деятельность требует узкопрофессионального подхода, который в данном случае позволяет обеспечить возможность наиболее объективной оценки и адекватных потребностям отрасли более предметных норм и требований. В этой связи, наделение саморегулируемых организаций арбитражных управляющих полномочиями по оценке эффективности деятельности арбитражных управляющих, а национального объединения саморегулируемых организаций арбитражных управляющих по разработке критериев оценки, представляется обоснованным. Кроме того, такой подход соответствует целям проводимой в настоящее время реформы контрольно-надзорной деятельности - устранению избыточной административной нагрузки на субъекты предпринимательской и профессиональной деятельности.

Из текста законопроекта следует, что независимые кредиторы не лишаются права выбора арбитражного управляющего, что соответствует мировой практике, в которой кредиторы имеют повышенное влияние на администратора процедуры, в том числе в части выбора его кандидатуры, учитывая при этом различные факторы, в том числе репутацию, профессиональные навыки, знания, опыт работы, место жительства и другие. В то же время наличие возможности для осуществления случайного выбора в вышеперечисленных случаях наряду с предусматриваемыми гарантиями независимости арбитражного управляющего позволяет создать механизм, направленный на недопущение ведения процедуры банкротства арбитражным управляющим, являющимся заинтересованным лицом по отношению к должнику или кредиторам.

Стоит также отметить, что в случае сохранения в законопроекте положений о внесении изменений в статью 45 Закона о банкротстве, а также новую статью 45¹, необходимо дополнить статью 2 Закона о банкротстве положением, определяющим понятие регистра оценки профессиональной деятельности арбитражных управляющих.

Кроме того, в пункте 1 статьи 20³⁻¹ в редакции законопроекта указано, что сведения об арбитражных управляющих - членах саморегулируемых организаций, подлежат включению в сводный государственный реестр арбитражных управляющих. При этом в пункте 9 статьи 20 предусмотрено, что лицо, в отношении которого сведения включены

в реестр членов саморегулируемой организации арбитражных управляющих, приобретает статус арбитражного управляющего и может быть утверждено арбитражным судом в качестве арбитражного управляющего для проведения процедур, применяемых в деле о банкротстве. Таким образом, из текста законопроекта следует, что для приобретения лицом статуса арбитражного управляющего государственная регистрация не производится. В этой связи, в целях недопущения двусмысленности в толковании нормы права, необходимо дополнить пункт 1 статьи 20³⁻¹ положением о том, что сводный государственный реестр арбитражных управляющих носит информационный характер.

Пунктом 14 статьи 20 в редакции законопроекта предусмотрено, что федеральным законом могут быть установлены положения об осуществлении полномочий антикризисного либо конкурсного управляющего коллективным управляющим, являющимся юридическим лицом, в отношении стратегических предприятий и организаций оборонно-промышленного комплекса. Представляется необходимым закрепить в законопроекте требования к специализированным организациям, осуществляющим функции арбитражного управляющего, в том числе в части их независимости, квалификации сотрудников, которые непосредственно участвуют в осуществлении функций арбитражного управляющего и гарантий имущественной ответственности таких организаций и их сотрудников за убытки, причиненные должнику и его кредиторам.

Законопроектом предлагается новый механизм продажи имущества должников в части определения начальной цены продажи и новый механизм проведения торгов, в ходе которых в рамках одной процедуры торги будут идти на повышение цены, затем - при отсутствии заявок - цена будет снижаться до поступления первого предложения о цене, после чего торги снова будут идти на повышение; также предлагается отказаться от торгов в форме публичного предложения и изменить требования к электронным площадкам для проведения торгов. Указанное изменение следует поддержать, поскольку его реализация приведет к снижению расходов на проведение торгов, ускорению сроков их проведения и минимизацию случаев признания торгов несостоявшимися.

Между тем, в отношении механизма проведения процедуры торгов считаем необходимым отметить следующие замечания.

Пунктом 61 статьи 1 законопроекта вносятся изменения в пункт 6 статьи 110 Закона о банкротстве в части определения начальной цены продажи предприятия с учетом

ликвидационной стоимости имущества должника. Между тем, под ликвидационной стоимостью понимается расчетная величина, отражающая наиболее вероятную цену, по которой данный объект оценки может быть отчужден за срок экспозиции объекта оценки, меньший типичного срока экспозиции объекта оценки для рыночных условий, в условиях, когда продавец вынужден совершить сделку по отчуждению имущества.

Учитывая сложившуюся, в том числе и судебную практику, необходимо исключить предложенное законопроектом определение начальной цены продажи имущества должника с учетом его ликвидационной стоимости, сохранив действующую редакцию пункта 6 статьи 110 Закона о банкротстве.

Кроме того, представляется излишним правовым регулированием предложенная законопроектом новая редакция пункта 12 статьи 110 Закона о банкротстве в части детализации, вплоть до минут, передачи зарегистрированных заявок от оператора электронной площадки организатору торгов, а также направление протокола об определении участников торгов от оператора электронной площадки заявителям.

Также представляется излишней установленная новой статьей 110.1 Закона о банкротстве детализация технических требований, предъявляемых к электронной торговой площадке. В настоящее время порядок проведения торгов в электронной форме по продаже имущества или предприятия должников в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве, а также требования к операторам электронных площадок, к электронным площадкам, в том числе технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам, необходимым для проведения торгов в электронной форме по продаже имущества или предприятия должников в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве, установлены Приказом Минэкономразвития России от 23.07.2015 № 495, в который возможно внесение изменений в случае наличия соответствующей отсылочной нормы, установленной законопроектом.

Законопроектом предусматривается создание государственной информационной системы раскрытия информации о формировании и реализации конкурсной массы в сфере банкротства, основными функциями и принципами работы которой являются в том числе: формирование электронной базы данных об имуществе должника, открытость и общедоступность информации о формировании конкурсной массы; возможность поиска, обработки и выгрузки информации в электронном виде по заданным параметрам;

осуществление взаимодействия потенциальных покупателей имущества должника с арбитражным управляющим и организатором торгов.

Полагаем, что создание указанной информационной системы позволит повысить эффективность реализации имущества должника, а также доступность и прозрачность проведения торгов.

Законопроектом предусмотрены и другие новеллы, не носящие концептуального характера, которые оцениваются положительно, в их числе:

- отмена обязательных публикаций сведений о банкротстве в печатном издании в целях совершенствования механизмов раскрытия информации о банкротстве должника и снижения расходов на ведение процедур банкротства;

- предоставление возможности участникам собрания кредиторов принимать участие в собрании дистанционно с помощью электронных либо иных технических средств связи;

- компенсации расходов конкурсного кредитора, осуществившего действия, направленные на пополнение конкурсной массы должника, за счет денежных средств, поступивших в конкурсную массу в результате осуществления таких действий;

- предоставление кредиторам права на принятие решения о прекращении убыточной деятельности должника в полном объеме или частично;

- субординация требований контролирующих должника и аффилированных с ним лиц и другие.

Учитывая изложенное, полагает возможным поддержать предлагаемые изменения и рекомендовать Государственной Думе принять в первом чтении проект федерального закона № 1263425-7 " О внесении изменений в Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" и отдельные законодательные акты Российской Федерации". Все высказанные замечания могут быть учтены при доработке проекта федерального закона № 1263425-7 ко второму чтению.

Генеральный директор



А.В. Каверзина