

Становление российского законодательства о несостоятельности (банкротстве)

В условиях существующей рыночной экономики, когда едва ощутимые подъемы сменяются обвальными кризисами, новое для российского субъекта экономики слово "банкротство" перестало "резать уши", а цифры об обанкротившихся предприятиях и банках все чаще стали фигурировать в средствах массовой информации. Естественно, что перед российским законодателем встал вопрос о создании специальных нормативных актов, регулирующих процедуры банкротства. Помимо ответственности в виде уплаты штрафов, пени и т.д., установленной Гражданским кодексом РСФСР, Основами гражданского законодательства РСФСР и рядом нормативных актов, за неисполнение принятых на себя обязательств необходимы были меры более жесткого характера, такие как признание должника несостоятельным (банкротом). Правовую базу для осуществления принудительных мер, вплоть до ликвидации несостоятельного предприятия в случаях, когда проведение реорганизационных мер экономически нецелесообразно или они не дали положительного результата, создал принятый Верховным Советом Федерации 19.11.1992 и введенный в действие с 01.03.1993 Закон РФ "О несостоятельности (банкротстве) предприятий".

Основная цель включенного в 1992 г. в российское право института несостоятельности заключалась в том, что из гражданского оборота исключаются неплатежеспособные субъекты (в случае их ликвидации), задерживающие развитие рыночных отношений и стимулирующие рост неплатежей.

В соответствии со ст. 3 указанного Закона рассмотрение дел о несостоятельности (банкротстве) предприятий было отнесено к компетенции арбитражных судов.

Уже 01.03.1993, в день вступления Закона в силу, в арбитражные суды было подано большое количество заявлений от кредиторов с одинаковыми исковыми требованиями: "Прошу признать предприятие банкротом". Динамика дел этой категории выглядит следующим образом: в 1993 г. было рассмотрено немногим более 100 дел; в 1994 г. - 240 дел; в 1995 г. - 1 108 дел; в 1996 г. - 2 618 дел; в 1997 г. - 4 320 дел. Число должников, ежегодно признаваемых несостоятельными (банкротами), увеличилось за этот период с 50 в 1993 г. до 2 200 в 1997 г. В 1997 году в отношении 850 организаций

арбитражными судами были применены реорганизационные процедуры. Для рассмотрения первых дел о банкротстве привлекались американские специалисты, имевшие на тот момент наибольший практический опыт по делам данной категории. Так, в США с июня 1993 г. по июнь 1994 г. было возбуждено 845 257 дел.

Практика применения Закона "О несостоятельности (банкротстве) предприятий" с первых шагов показала его несовершенство, значительные пробелы. Отсутствие механизма реализации создавало определенные трудности в его исполнении. Например, в соответствии с п. 1 ст. 6 Закона РФ от 19.11.1992 "О несостоятельности (банкротстве) предприятий" прежде чем подать иск в арбитражный суд, кредитор обязан направить должнику заказной почтой извещение с уведомлением о вручении. В уведомлении должны содержаться требования к должнику в недельный срок со дня его получения выполнить свои обязательства, а также предупреждение о том, что в случае их невыполнения в течение указанного срока кредитор обратится в арбитражный суд с заявлением о возбуждении производства по делу о несостоятельности (банкротстве) предприятия. И только после получения кредитором уведомления о вручении извещения он может обратиться в арбитражный суд с заявлением о возбуждении производства по делу о несостоятельности (банкротстве). А как быть в случае, если кредитор перестал получать почту (поменял адрес или просто сбежал)? Закон об этом умалчивал. Судьи же отказывались принимать заявления к производству, если не соблюден так называемый претензионный порядок, даже если на уведомлении о вручении стоит отметка почты о невозможности вручения.

Тем не менее это не самый большой камень преткновения, содержащийся в данном Законе, поскольку из этой ситуации еще можно было найти выход, обратившись в органы прокуратуры или налоговой инспекции с просьбой предъявить иск в арбитражный суд о ликвидации должника в связи с неоднократными нарушениями законодательства (осуществление деятельности без соответствующей лицензии, непредставление бухгалтерской отчетности и т.д.). Стоит рассмотреть более существенные, на мой взгляд, недостатки Закона 1992 г.

Во-первых, как отмечают большинство авторов статей, посвященных анализу российского Закона "О несостоятельности (банкротстве) предприятий", такие как В.

Витрянский, П. Баренбойм, С. Петрова, "само понятие и признаки банкротства, которыми оперировал прежний Закон, не отвечают современным представлениям об имущественном обороте и требованиям, предъявляемым к его участникам". В соответствии с п. 1 ст. 1 Закона под несостоятельностью (банкротством) понималась неспособность удовлетворить требования кредиторов по оплате товаров (работ, услуг), включая неспособность обеспечить обязательные платежи в бюджет и внебюджетные фонды в связи с превышением обязательств должника над его имуществом или в связи с неудовлетворительной структурой баланса должника. Исходя из определения несостоятельности, заложенного в Законе, банкротом можно было признать предприятие только в том случае, когда кредиторская задолженность превышала балансовую стоимость имущества. А как быть в ситуации, если общая сумма обязательств равнялась общей стоимости имущества, но само имущество неликвидное и не может быть продано за эту сумму? Ответ на этот вопрос Закон не содержал.

В отличие от мирового опыта, исходящего из того, что банкротом может стать тот, кто не в состоянии оплачивать долги, российский Закон 1992 г. позволял крупным предприятиям, не опасаясь банкротства, длительное время не оплачивать полученные товары (оказанные услуги или выполненные работы) и использовать денежные средства своих кредиторов в качестве собственных средств с тем условием, чтобы кредиторская задолженность не превышала балансовую стоимость активов. И как показывает практика, арбитражные суды признавали банкротами в основном лишь небольшие предприятия.

Пункт 2 ст. 1 Закона, гласивший, что внешним признаком несостоятельности (банкротства) является приостановление его текущих платежей, тоже вызывал определенные споры. Согласно Закону, если предприятие раз в месяц осуществляло платеж в размере 10 руб. и одновременно имело многомиллионную задолженность, то можно было констатировать факт отсутствия одного из основных признаков банкротства.

Неоднократно вставал вопрос об исчислении "трех месяцев со дня наступления сроков исполнения" обязательств. Будет ли перечисление должником своему кредитору

суммы в размере одного рубля означать, что с этого момента необходимо заново исчислять новый трехмесячный срок?

Во-вторых, Закон 1992 г., в отличие от ныне действующего законодательства, не подразделял хозяйствующих субъектов - должников на различные категории: юридическое лицо и индивидуальный предприниматель; торговое предприятие и фермерское хозяйство; промышленное предприятие и кредитная организация. Одинаковыми были признаки и процедуры банкротства для таких должников, хотя совершенно очевидно, насколько различными будут последствия их применения.

В-третьих, в Законе о банкротстве 1992 г. практически не содержались нормы, детально регламентирующие процессуальные отношения по разрешению споров о несостоятельности, и арбитражным судам при рассмотрении дела приходилось согласно ст. 3 Закона обращаться к нормам Арбитражного процессуального кодекса, который, в свою очередь, детально регулировал только исковое производство. Но ведь дело о банкротстве, по сути, не является экономическим спором в общепринятом значении этого слова. Кредитор вправе выбрать между предъявлением обычного иска о взыскании задолженности или подать заявление о возбуждении дела о несостоятельности.

Практика применения Закона "О несостоятельности (банкротстве) предприятий" с первых шагов показала его несовершенство, значительные пробелы.

Стало ясно, что Правительству РФ, Федеральному управлению по делам о несостоятельности (банкротстве) и арбитражным судам придется самостоятельно восполнять пробелы в правовом регулировании данного института.

Так, большую ценность представляли собой Постановление Правительства РФ от 20.05.1994 N 498 "О некоторых мерах по реализации законодательства о несостоятельности (банкротстве) предприятий" и распоряжение Федеральной службы по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению от 12.09.1994 "Временные методические рекомендации по оценке финансового состояния предприятий, имеющих признаки несостоятельности".

Установлены три показателя для оценки удовлетворительной структуры баланса предприятия: коэффициент текущей ликвидности; коэффициент обеспеченности собственными средствами; коэффициент восстановления (утраты) платежеспособности.

"Ценность критериев в определенных экономических ориентирах состояла главным образом в оценке состояния предприятия, которые полезно знать при решении судьбы хозяйствующего субъекта". Они не утратили своего значения и на сегодняшний день.

Коэффициент текущей ликвидности характеризует общую обеспеченность предприятия оборотными средствами для ведения хозяйственной деятельности и своевременного погашения срочных обязательств предприятия.

Коэффициент текущей ликвидности определяется как отношение фактической стоимости находящихся в наличии у предприятия оборотных средств в виде производственных запасов, готовой продукции, денежных средств, дебиторских задолженностей и прочих оборотных активов к наиболее срочным обязательствам предприятия в виде краткосрочных кредитов банков, краткосрочных займов и различных кредиторских задолженностей.

Коэффициент обеспеченности собственными средствами характеризует наличие собственных оборотных средств у предприятия, необходимых для его финансовой устойчивости.

Коэффициент обеспеченности собственными средствами определяется как отношение разности между объемами источников собственных средств и фактической стоимостью основных средств и прочих внеоборотных активов к фактической стоимости находящихся в наличии у предприятия оборотных средств в виде производственных запасов, незавершенного производства, готовой продукции, денежных средств, дебиторских задолженностей и прочих оборотных активов.

Коэффициент восстановления (утраты) платежеспособности характеризует наличие реальной возможности у предприятия восстановить либо утратить свою платежеспособность в течение определенного периода.

Коэффициент восстановления (утраты) платежеспособности определяется как отношение расчетного коэффициента текущей ликвидности к его установленному значению. Расчетный коэффициент текущей ликвидности определяется как сумма фактического значения коэффициента текущей ликвидности на конец отчетного периода и изменения значения этого коэффициента между окончанием и началом отчетного

периода в пересчете на установленный период восстановления (утраты) платежеспособности.

Изучая вопрос становления института банкротства в России, нельзя обойти вниманием и такой орган, как Федеральное управление по делам о несостоятельности (ФУДН), созданное Постановлением Правительства РФ от 20.09.1993 N 926 при Государственном комитете РФ по управлению государственным имуществом.

В ходе реформирования государственного аппарата Управление получило не только новое название - Федеральная служба России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению, но и статус самостоятельного федерального органа исполнительной власти. К основным задачам этого органа было отнесено: проведение государственной политики, направленной на предотвращение несостоятельности предприятий, представление интересов государства при решении вопросов, связанных с возбуждением производства по делу о несостоятельности предприятий и принятием решений о проведении санации государственных предприятий, оказание помощи предприятиям, имеющим признаки банкротства, и т.д. Указом Президента РФ от 22.12.1993 N 2264 "О мерах по реализации законодательных актов о несостоятельности (банкротстве) предприятий" Федеральной службе России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению поручено представлять от имени государства интересы собственника при решении вопросов о несостоятельности в отношении федеральных государственных предприятий, а также организаций, в капитале которых есть доля Российской Федерации. Постановлением Правительства РФ от 20.05.1994 N 498 "О некоторых мерах по реализации законодательства о несостоятельности (банкротстве) предприятий" служба наделена полномочиями выступать от имени государства как кредитора при решении вопросов о банкротстве предприятий, вне зависимости от организационно-правовой формы в случае неисполнения ими обязательств по платежам в федеральный бюджет и внебюджетные фонды.

Попытка реформирования института несостоятельности (банкротства) и приведения его в соответствие с требованиями времени была предпринята в 1995 г., когда был подготовлен проект нового федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)". Несмотря на то что в декабре 1995 г. этот проект был принят

Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении, работы над этим проектом были приостановлены. К тому имелись две причины: появление альтернативного законопроекта (на 70% повторяющего текст прежнего), а также принятие Государственной Думой в первом чтении проекта федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) банков и иных кредитных организаций" в качестве совершенно самостоятельного проекта, никак не связанного с проектом общего закона о несостоятельности (банкротстве). После многократных обсуждений этих проектов специалистами был выработан новый проект закона, который и был принят Государственной Думой 10.12.1997, одобрен Советом Федерации 24.12.1997 и подписан Президентом РФ 08.01.1998. В соответствии с п. 1 ст. 185 Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" вступает в силу с 01.03.1998.

Создавая новый Закон "О несостоятельности (банкротстве)" законодатель, изучив существующие в развитых зарубежных странах институты несостоятельности и учтя опыт применения старого законодательства, выработал ряд принципиально новых положений, не свойственных предыдущему Закону.

Новый Закон регулирует весь спектр отношений, возникающих в связи с банкротством. Прежде всего в нем определяются критерии и признаки банкротства, основания применения к должнику соответствующих процедур. Специфической чертой Закона является включение в него не только норм материального права, но и большого количества норм процессуального характера, в частности требований к заявлению о признании банкротом, о подсудности дел, о видах процессуальных документов и т.д.

Анализ любого общественного явления, в том числе и банкротства, предполагает определение его участников.

Согласно ст. 65 Гражданского кодекса РФ (далее - ГК РФ) банкротом может быть признано юридическое лицо, коммерческая организация, за исключением казенного предприятия, а также юридическое лицо, действующее в форме потребительского кооператива либо благотворительного или иного фонда.

Из только что приведенного понятия вопрос о банкротстве коммерческих организаций решен однозначно, поскольку в Кодексе четко очерчен перечень их организационно-правовых форм. Однако встает вопрос о некоммерческих организациях,

действующих в иных формах, чем потребительский кооператив и благотворительный или иной фонд. Исходя из положений Кодекса некоммерческие организации могут образовываться в организационно-правовых формах, предусмотренных не только ГК РФ, но и другими законами. Так, Федеральный закон от 12.01.1996 "О некоммерческих организациях" уже дополнил их перечень двумя новыми формами: некоммерческим партнерством и автономная некоммерческая организация. Сравнив, например, такие две организационно-правовые формы, как благотворительный фонд и автономная некоммерческая организация, можно сделать вывод, что по всем существенным юридическим параметрам они совпадают. И что же следует, что благотворительный фонд можно признать банкротом, а автономную некоммерческую организацию нет? Это несправедливо. Данный подход является не совсем удачным.

На сегодняшний день в юридической литературе неоднократно поднимаются вопросы: что такое несостоятельность и что такое банкротство, являются они синонимами или нет? На этот счет существуют различные точки зрения.

Новый Закон также не внес ясности в данный вопрос. Так, в его тексте до ст. 2 неоднократно после слова "несостоятельность" в скобках употребляется термин "банкротство". Начиная же со ст. 2 "Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе" скобки отброшены, и "банкротство" становится самостоятельным понятием.

Как уже отмечалось, Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" по-новому, путем указания на существенные черты, определил понятие несостоятельности. Под несостоятельностью (банкротством) понимается признанная арбитражным судом или объявленная должником неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей. Таким образом, из определения исчезла такая несвойственная для него характеристика экономического положения должника, как неудовлетворительная структура баланса.

Рассматривая понятие банкротства, стоит обратить внимание на тот факт, что Закон, в отличие от традиционного подхода, принятого в гражданском праве к определению понятия должника, более узко подходит к его пониманию, подразумевая

под ним сторону, должную уплатить кредитору только лишь денежную сумму, тогда как ст. 307 ГК РФ говорит, что должником является сторона, обязанная совершить определенные действия по требованию кредитора, как то: передать товар, выполнить работу, оказать услуги, уплатить денежную сумму и т.п. С другой стороны, Закон не ограничивается только гражданско-правовыми обязательствами, имея в виду также публично-правовую обязанность по уплате налогов и других обязательных платежей.

В качестве основного признака банкротства новый Закон избрал критерий неплатежеспособности, состоящий в неспособности удовлетворить требования кредиторов по обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей, если соответствующие обязательства и (или) обязанности не исполнены им в течение трех месяцев с момента наступления даты их исполнения (п. 2 ст. 3 Закона). Состав и размер денежных обязательств и обязательных платежей определяются на момент подачи в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом.

При определении размера денежных обязательств принимается во внимание не только задолженность за переданные товары, выполненные работы и оказанные услуги, суммы займа с учетом процентов, подлежащих уплате должником, но и обязательства, связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением должником принятых на себя обязательств (неустойка (штрафы, пени) и убытки). Аналогичный подход отмечается и к мерам финансовой ответственности, подлежащим применению за несвоевременное перечисление налоговых и других обязательных платежей. Арбитражные суды при рассмотрении дел придерживаются именно такой практики.

Одновременно п. 1 ст. 91 Закона предусматривает, что с момента признания должника банкротом и открытия конкурсного производства прекращается начисление неустойки (штрафов, пени), процентов и иных финансовых санкций по всем видам задолженности должника.

Дело о банкротстве юридического лица может быть возбуждено арбитражным судом, если требования к должнику составляют не менее 500 минимальных размеров оплаты труда. На сегодняшний день эта сумма составляет 50 000 руб. Таким образом, российский Закон, кроме факта неплатежей и временного их отрезка, устанавливает и минимальную задолженность. Аналогичный подход содержит законодательство Англии

(там минимальная задолженность составляет 750 фунтов стерлингов), в отличие от права Франции, где достаточно формального признака несостоятельности - прекращения платежей.

В настоящий момент, когда в основном хозяйствующие субъекты при заключении сделок определяют свои обязательства в иностранной валюте, в условиях систематического роста курса доллара США и, соответственно, падения курса рубля для предприятий указанная сумма становится очень незначительной, недобросовестные фирмы могут воспользоваться сложившейся ситуацией для устранения конкурентов, несмотря на достаточно непростую процедуру признания должника несостоятельным.

Одной из новелл в Законе о несостоятельности является п. 4 ст. 4 Закона, говорящий, что размер денежных обязательств считается установленным, если он подтвержден вступившим в законную силу решением суда или документами, свидетельствующими о признании должником этих требований. Доказательствами признания задолженности могут служить вступившие в силу решения арбитражного суда о взыскании с должника задолженности, отказ в иске должнику о признании недействительным акта налоговой инспекции о погашении недоимки, ответ на претензию, двусторонний акт сверки расчетов либо иной документ должника, подтверждающий долг. Когда кредитор не только заявляет о своих требованиях к должнику, но и представляет суду доказательства признания задолженности, размер и обоснованность денежных обязательств не могут быть предметом судебного разбирательства.

Как и ранее действовавший, Закон 1998 г. предусматривает два способа признания должника несостоятельным: по решению арбитражного суда или добровольное объявление о банкротстве. Поскольку порядок признания должника банкротом по решению арбитражного суда будет рассмотрен в другой главе, стоит обратить внимание на порядок добровольного объявления должника о несостоятельности, поскольку содержащиеся в Законе нормы существенно отличаются от ранее действовавших.

Объявление о добровольной ликвидации, в отличие от ранее действовавшего законодательства, которое рассматривало обращение должника в арбитражный суд как право, предусматривает случаи, когда заявление должно быть подано руководителем

должника в обязательном порядке не позднее одного месяца с момента возникновения соответствующих обязательств. Также если ранее при неполучении от кредитора ответа на уведомление должника о добровольной ликвидации предыдущий Закон предоставлял последнему право на применение данной процедуры, то настоящий Закон говорит, что должник обязан письменно получить согласие от всех имеющихся кредиторов.

Если хотя бы один из кредиторов возражает против ликвидации должника в добровольном порядке, Закон обязывает руководителя должника обратиться с заявлением о признании должника банкротом в арбитражный суд.

Процедура признания должника банкротом рассчитана на случай большого количества кредиторов. При отсутствии этого условия, когда имеется всего один кредитор, имеет смысл решать возникшую проблему в порядке искового производства.