

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ (БАНКРОТСТВЕ).

1. Исторические предпосылки формирования законодательства о несостоятельности (банкротстве) в России.
2. Система нормативно-правовых актов о несостоятельности (банкротстве) в России в период плановой экономики.
3. Развитие законодательства о несостоятельности (банкротстве) в России в постсоветский период.

1. Исторические предпосылки формирования законодательства о несостоятельности (банкротстве) в России.

Из истории известно, что необходимость в регулировании отношений между «обязанной стороной» и стороной, имеющей право требовать «исполнения обязанностей» возникла в России много веков назад и усилилась при освоении человеческим обществом товарно-денежных отношений.

Еще в древнем праве существовала личная ответственность за банкротство, состоящая в том, что несостоятельные должники утрачивали свободу и попадали в кабальное рабство к своему кредитору. С течением времени потеря свободы несостоятельных должников трансформировалась в государственные наказания.

Опыт правового регулирования таких отношений нашел свое отражение в ряде исторических документов, часть из которых сохранилась и имеется в нашей краевой библиотеке в отделе «РК»

В частности, это было зафиксировано в следующих документах:

«Банкротский Устав» (1740 г.);

«Устав о банкротах» (1800 г.);

«Устав торговой несостоятельности» (1832 г.);

«Устав торговый, фабричный и заводской промышленности и ремесленный» (1869 г.);

«Уголовное Уложение Российской империи» (1885г.);

«Устав судопроизводства Торгового» (1905 г.).

Приведенное в этом списке Уголовное Уложение Российской империи 1885 г. (прототип сегодняшнего Уголовного кодекса) содержало нормы о банкротстве и предусматривало ответственность лиц за так называемое **преступное банкротство** в виде ссылки на поселение либо в виде лишения свободы. То есть применялись различные наказания, не только юридического, но и физического характера (вспомним, к примеру, долговые ямы и др.).

Кроме того, несостоятельность, к примеру, торгового товарищества признавалась одним из оснований для прекращения его деятельности – был принят Закон о закрытии акционерных страховых обществ по причине их несостоятельности.

По «Уставу торговому, фабричной и заводской промышленности и ремесленному» 1869 года торговая несостоятельность признавалась при наличии следующих условий:

«1) когда кто-либо по торговле, присвоенной лицам, взявшим купеческие свидетельства придет в такое дело положения, что не только не имел наличных денег на удовлетворение в срок своих долгов в важных суммах более тысячи пятисот рублей, но и есть признаки, сим Уставом определенные, по коим заключить можно, что долги его неоплатны, то есть, что всего его имущества для полной их уплаты будет недостаточно.

2) когда кто-либо по мещанским промыслам впадет в такую же неоплатность в важных суммах выше тысячи пятисот рублей» (Книга IV, Раздел V, стр. 287).

В соответствии с этим Уставом «конкурсное управление есть присутственное место, составляющее по делам, ему вверенным, до окончания их, нижнюю степень коммерческого суда.

В сем качестве оно, наравне с надворным судом и магистратом, сносится со всеми судебными и другими местами, имеет свою печать и необходимое число письмоводителей, под надзором председателя» (Книга IV, Раздел V, стр.296).

Об учреждении конкурсного управления объявлялось в полицию, на биржу, в ведомости обеих столиц и в сенатские объявления.

Каждый заимодавец имел право являться в конкурсное собрание для осведомления о своих делах

Суть обязанностей конкурсного управления заключалась в следующем:

- 1) управлении имуществом;
- 2) дальнейшем разыскании имущества и долгов несостоятельного должника, приведении всех его положений в окончательную известность;
- 3) новой оценке имущества;
- 4) составлении общего счета и предположения о порядке и количестве удовлетворения заимодавцев;
- 5) представлении своего заключения о причинах несостоятельности;
- 6) определении положения несостоятельного во время производства конкурса.

По окончании всех разысканий об имуществе и долгах несостоятельного конкурсного управления составляло свое заключение о причинах упадка и относило дело к несостоятельности **«несчастной»**, **«простому банкротству»** или **«злонамеренному» банкротству**.

Если конкурсное управление признавало несостоятельность «несчастной», то, не ожидая общего собрания всех заимодавцев, могло постановить определение об освобождении из-под стражи должника (если он был арестован).

Конкурсное управление, исполнив все обязанности, назначало срок общему собранию заимодавцев и представляло собранию:

- подробный отчет обо всех своих действиях;
- общий счет имущества и долгов;
- примерный расчет удовлетворения;
- свое заключение о причинах упадка.

Несостоятельность должника может быть, по терминологии дореволюционных русских юристов, **«несчастливая», «неосторожная» либо «злая, или злонамеренная».**

«Несчастной» несостоятельность признавалась тогда, когда должник становится неплатным не по собственной вине, а вследствие непредвиденных обстоятельств, как, например, стихийное бедствие, начало военных действий, несостоятельность лиц, должных ему.

В случае **«несчастной»** несостоятельности наступившее банкротство не влекло за собой уголовной ответственности.

Только в случае, если судом установлены признаки **«неосторожной»** или **«злой»** несостоятельности, лицо привлекалось к уголовной ответственности за банкротство.

Кроме них, дореволюционные законодатели выделяли банкротство **«корыстное»**, или **тяжкое**, и **«расточительную несостоятельность»**, или **простое банкротство**.

Под **«корыстным»** банкротством понималось умышленное сокрытие собственного имущества должником, впавшим в несостоятельность, с целью получения имущественной выгоды, избежав платежа кредиторам.

Наказуемость **«корыстного»** или **«тяжкого»** банкротства различалась для лиц, производящих торговлю и не производящих ее.

Первые подлежали ссылке на поселение, вторые – лишению свободы на срок от 1,5 до 2,5 лет.

Простое банкротство наказывалось тюремным заключением на срок от 8 до 16 месяцев, «по требованию и усмотрению заимодавцев» (Уголовное Уложение Российской Империи 1885г., стр.156).

2. Система нормативно-правовых актов о несостоятельности (банкротстве) в России в период плановой экономики.

Переход к новой экономической политике требовал изменения законодательства в части несостоятельности (банкротства). Эти изменения нашли свое отражение в действующем Гражданско-процессуальном кодексе.

Принятый незадолго до начала НЭПа (в 1923 году) Гражданско-процессуальный кодекс (ГПК РСФСР), в 1927 г. был дополнен главой 37 "О несостоятельности частных лиц, физических и юридических", а в 1929 г. еще двумя главами - 38 (О несостоятельности государственных предприятий и смешанных акционерных обществ) и 39 (О несостоятельности кооперативных организаций).

Следует отметить, что каждая из этих дополнительных глав была разбита на 4-8 разделов в зависимости от ее важности в регулировании правоотношений несостоятельности тех или иных форм хозяйствования, в которых были прописаны все основные действия участвующих в этом процессе лиц и, в первую очередь, государства.

Было тщательно прописано конкурсное производство, определены специальные условия признания недействительности сделок, указаны правила зачёта взаимных требований, установлена возможность отказа управляющего от исполнения неисполненных договоров.

Был предусмотрен механизм реабилитации предприятий (особое управление) - своего рода прообраз современного внешнего управления, но для того времени эти нормы можно считать достижением мировой юридической науки.

Теперь коротко остановимся на некоторых содержательных элементах этих глав, тем более что они действительно грамотно были прописаны и имеют интерес не только познавательный.

Гл. 37, ст.318. Должник, прекративший платежи по долгам на сумму свыше трех тысяч рублей или долженствующий прекратить их на означенную сумму по состоянию своих дел, может быть признан несостоятельным, если судом будет установлена неспособность его к полной оплате денежных требований кредиторам.

Гл. 37, ст. 321. Право возбуждения дела об открытии несостоятельности принадлежит: а) кредитору, б) должнику, в) подлежащему ведомству (ведомствам) или отделу (отделам) соответствующего исполнительного комитета, к компетенции которых принадлежит регулирование той отрасли хозяйства, к которой относится предприятие должника, г) суду и д) прокурору.

Там же, ст. 326. Об открытии несостоятельности немедленно производится судом публикация в газете «Экономическая жизнь» и в местном официальном органе печати и сообщается соответствующему органу государственной регистрации.

Там же, ст. 340. Кредиторы должны заявить свои претензии (требования) ликвидаторам **не позже трех** месяцев со дня публикации ликвидаторов о вступлении их в исполнение своих обязанностей.

Претензии по заработной плате, алиментам и вознаграждению за смерть или увечье, а также претензии, приравненные к заработной плате, согласно ст. 266 настоящего кодекса и специальным законам, могут быть заявлены и по истечении вышеуказанного трехмесячного срока до утверждения судом составленного ликвидаторами расчета.

В отношении указанных претензий на ликвидаторов возлагается обязанность принимать меры к выявлению их по собственной инициативе, независимо от поступления соответствующих заявлений.

Гл. 38, ст.382-386. В целях предотвращения объявления предприятия несостоятельным его правление может, по соглашению с большинством кредиторов, заключить мировую сделку, предоставляющую предприятию отсрочки и рассрочки платежей и скидку с долгов.

Мировая сделка считается принятой, если за нее высказалось не менее двух третей (по сумме претензий) кредиторов, имеющих претензии, указанные в первой части настоящей статьи, в том числе большинство (по сумме претензий) кредиторов, претензии которых отнесены к третьему разряду.

Для кредиторов, не согласных на заключение мировой сделки, в последней не могут быть установлены условия удовлетворения худшие, чем для согласившихся на мировую сделку кредиторов, претензии которых отнесены к тем же разрядам.

Мировая сделка заключается в письменной форме, вступает в силу со дня ее утверждения судом, которому было бы подсудно дело о несостоятельности предприятия-должника, и является обязательной для всех включенных в список кредиторов, упомянутых в ст. 383.

При подаче в суд ходатайства об утверждении мировой сделки руководство предприятия-должника обязано представить мировое соглашение, а также заверенные его подписью баланс предприятия и список кредиторов с указанием их адресов и суммы задолженности, а равно справку о задолженности предприятия по претензиям, на которые мировая сделка не распространяется.

Однако после завершения НЭПа данные законодательные положения оказались не востребуемыми и только после начала рыночных преобразований понадобилось законодательное оформление ряда процедур несостоятельности (банкротства), сопровождающих рыночное хозяйствование.

Вопрос 3. Развитие законодательства о несостоятельности (банкротстве) в России в постсоветский период.

Начавшиеся в стране в постсоветский период экономические преобразования на фоне резкого падения масштабов деятельности предприятий и организаций практически всех отраслей экономики привели к ухудшению финансового состояния большинства хозяйствующих субъектов и их фактической несостоятельности.

С учетом этого одним из первых законодательных актов уже в ноябре 1992 г. был принят закон Российской Федерации «О несостоятельности (банкротстве) предприятий».

Но при его подготовке был практически игнорирован законодательный опыт отечественного института банкротства, накопленный в XVIII, XIX, самом начале XX века.

В этом Законе была прописана 51 статья. Однако применение закона «О несостоятельности (банкротстве) предприятий» сдерживалось отсутствием правового механизма практической реализации основных его положений:

в этом законе не было дано четкого определения банкротства,

не уточнялось понятие структуры баланса, тем более неудовлетворительной,

не определялись границы «частичного удовлетворения требований кредиторов», что приводило к необходимости проведения финансовых исследований состояния предприятий-должников непосредственно самими судьями для вынесения обоснованного заключения суда по рассматриваемым вопросам;

он требовал сопровождения большим количеством подзаконных правовых актов.

Однако безусловна и положительная роль данного закона, заключающаяся:

— в разработке понятийного аппарата процедуры банкротства применительно к отечественным реалиям переходного период;

юридическом оформлении процедур, связанных с ним и самого прецедента банкротства как инструмента рыночной экономики;

в активизации методической, научной и практической деятельности по проведению финансового анализа хозяйствующих субъектов и др.

Следует отметить, что сложившаяся к тому времени социально-экономическая ситуация в стране требовала своего правового разрешения. И до принятия данного Закона, и позднее отдельные нормы, связанные с процедурой банкротства, были развиты и уточнены в различных нормативных документах. Это Указы Президента:

Указ Президента РФ от 14.06.92 «О мерах по поддержке и оздоровлению несостоятельных государственных предприятий (банкротов) и применению к ним специальных процедур»;

Указ Президента РФ от 1.07.92 «О нормализации платежно-расчетных отношений в народном хозяйстве РФ»;

Указ Президента РФ от 22.02.93 «О мерах по реализации законодательных актов о несостоятельности (банкротстве) предприятий»;

Указ Президента РФ от 22.02.93 «О мерах по реализации законодательных актов о несостоятельности (банкротстве) предприятий»;

Указ Президента РФ от 2.06.94 «О продаже государственных предприятий-должников»;

Указ Президента РФ от 14.02.96. «О некоторых мерах по реализации решений об обращении взыскания на имущество организаций» и др.

Постановления Правительства:

Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации № 926 от 20.09.93 г. «О создании Федерального управления по делам о несостоятельности (банкротстве);

Постановление Правительства РФ от 20.05.94 «О некоторых мерах по реализации законодательства о несостоятельности (банкротстве) предприятий (сейчас он применяется в ред. Постановления Правительства РФ от 27.08.99)»;

Постановление Правительства РФ «О мерах по повышению эффективности применения процедур банкротства» от 22.05.98,

Постановление Правительства РФ «О лицензировании деятельности физических лиц в качестве арбитражных управляющих» от 25.12.1998,

Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральной службе России по финансовому оздоровлению и банкротству» от 4.04.2000 и др.

Распоряжения Федеральной службы по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению (ФСДН):

«Об учете неплатежеспособных предприятий» от 30.06.1994;

«Методические рекомендации по оценке финансового состояния предприятий и установлению неудовлетворительной структуры баланса» от 18.08.1994 (в ред. От 12.09.1994);

«О введении мониторинга финансового состояния организаций и учета их платежеспособности» от 31.03.1999 (в ред. От 28.06.1999);

Федеральные законы:

«О несостоятельности (банкротстве) предприятий» (1992 г.)

«О несостоятельности (банкротстве)» 1998 г.;

«Об особенностях несостоятельности (банкротства) субъектов естественных монополий топливно-энергетического комплекса» (1999);

«О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» в ред. 2000 года; ряд других документов (инструкций, положений, методик).

В законе «О несостоятельности (банкротстве)», принятом 8.01.1998 г. был подробнее описан механизм регулирования различных отношений, возникающих в связи с банкротством;

был расширен круг лиц, признаваемых по соответствующим основаниям банкротами (в том числе и физические лица, хотя эти нормы так и не были введены в действие);

он содержал 189 статей, объединенных в 12 глав, то есть он был гораздо больше предыдущего по объему законодательного массива.

Однако в нем была сведена практически к минимуму роль государства в регулировании института банкротства;

ряд положений могли трактоваться двойственно, в результате чего он открывал возможности для злоупотреблений;

недостаточно четко была прописана законодателем ответственность арбитражных управляющих;

были ограничены возможности реального финансового оздоровления организаций.

Закон №127 «О несостоятельности (банкротстве)» имеет большой законодательный массив (233 статьи, объединенные в 12 глав.

В нем чрезвычайно детально прописаны правовые нормы регулируемых отношений, однако вскоре понадобилось внести в его положения существенные коррективы.

Работа над этими поправками в Закон велась в течение нескольких лет и 30 декабря 2008 года Президентом России были подписаны ФЗ N 296-ФЗ от 30.12.2008 и ФЗ N 306-ФЗ от 30.12.2008 года.

Положения закона вступили в действие с 1 января 2009 года, это действующий Закон «О несостоятельности (банкротстве)» №127 (только в новой редакции).