

РОЗВИТОК нормативного

регулювання відносин у сфері банкрутства в Україні



І. В. Мікушева

головний спеціаліст відділу нормативно-методичного забезпечення Управління з питань банкрутства Департаменту нотаріату, банкрутства та функціонування центрального засвідчувального органу Міністерства юстиції України

Інститут банкрутства в Україні пройшов тривалий шлях становлення та розвитку. За радянських часів процедура неплатоспроможності була регламентована, однак практично не застосовувалася.

Лише проголошення України незалежною державою та визначення економічного вектора на розвиток ринкових відносин сприяли відродженню інституту банкрутства. У зв'язку з цим виникла необхідність нормативно-правового врегулювання підстав, процедур та наслідків неплатоспроможності боржника.

Новелою у вітчизняному правовому полі став Закон України «Про банкрутство», введений в дію постановою Верховної Ради України від 14.05.1992 р. № 2344-ХІІ, який був чинний сім років, проте окреслював лише контур системи державного регулювання сфери неплатоспроможності і мав значні недоліки.

Насамперед Закон України «Про банкрутство» не передбачав створення спеціалізованого органу державного регулювання з питань банкрутства, а також існування одного з головних учасників процедури банкрутства – арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора).

Хоча такі персонажі, як розпорядник майна боржника та ліквідатор, законода-

вещь передбачив. Повноваження щодо розпорядження і контролю за майном боржника арбітражний суд покладав на банк, що здійснював розрахунково-касове обслуговування боржника, Фонд державного (комунального) майна, якщо боржник – державне підприємство, організація, або іншу особу за пропозицією боржника (боржників) чи кредитора (кредиторів) і втрачали силу надані повноваження з моменту утворення ліквідаційної комісії (ст. 9).

Що стосується ліквідаторів, то вони призначалися постановою арбітражного суду про визнання боржника банкрутом з числа представників зборів кредиторів, банків, фінансових органів, а також Фонду державного (комунального) майна, якщо банкрутом визнано державне підприємство або організацію. На них покладалися обов'язки проведення процедури задоволення вимог кредиторів (ст. 13).

Крім того, призначені ліквідатори утворювали ліквідаційну комісію, до складу якої входив також розпорядник майна боржника.

Функції ліквідаційної комісії були такі: управління майном банкрута; здійснення інвентаризації та оцінки майна банкрута; визначення ліквідаційної маси і розпорядження нею; вжиття заходів до стягнення дебіторської заборгованості; реалізація майна банкрута і здійснення інших заходів, спрямованих на задоволення вимог кредиторів (ст. 16).

Важливим кроком на шляху до вдосконалення державного регулювання у сфері відновлення платоспроможності та банкрутства підприємств та організацій стало створення Указом Президента України від 17.06.1996 р. № 435/96 центрального органу виконавчої влади, підпорядкованого Кабінету Міністрів України, – Агентства з питань запобігання банкрутству підприємств та організацій.

Положенням про Агентство з питань запобігання банкрутству підприємств та ор-

ганізацій, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.1996 р. № 990, було визначено такі основні завдання створеного органу: реалізація заходів щодо запобігання банкрутству підприємств та організацій; проведення за участю міністерств, інших центральних органів виконавчої влади аналізу фінансово-господарського становища підприємств та організацій, майно яких перебуває у державній власності, з метою визначення неплатоспроможних підприємств та організацій; ведення реєстру неплатоспроможних підприємств та організацій, майно яких перебуває у державній власності; здійснення функцій щодо управління майном підприємств та організацій, занесених до реєстру; проведення експертизи проектів програм оздоровлення фінансового становища та запобігання банкрутству підприємств та організацій, занесених до реєстру; здійснення заходів щодо реорганізації та санації неплатоспроможних підприємств та організацій, занесених до реєстру; методологічне забезпечення вирішення питань, пов'язаних з неплатоспроможністю підприємств та організацій.

Указом Президента України від 13.05.1998 р. № 465/98 Агентство з питань запобігання банкрутству підприємств та організацій було перейменовано на Агентство з питань банкрутства, а вищезазначені завдання доповнено таким: формування і ведення єдиної бази даних про підприємства-банкрути; організація навчання фахівців з питань банкрутства.

За час дії Закону України «Про банкрутство» нормативними актами Президента та Кабінету Міністрів України створювалися умови для вжиття заходів щодо посилення ефективності застосування процедур банкрутства.

Але Закон України «Про банкрутство» у первинному вигляді продемонстрував низьку процесуальну здатність, а численні зміни до нього не надали необхідного

ефекту. У зв'язку з цим було прийнято рішення про підготовку нового законодавчого акта з питань банкрутства.

01.01.2000 р. набрав чинності Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника та визнання його банкрутом» (далі – Закон) від 30.06.1999 № 784-XIV, і тим самим було розпочато наступний етап розвитку державного регулювання у сфері банкрутства.

Переваги нового Закону, який є чинним і на сьогодні, були беззаперечними.

По-перше, Закон встановлює умови та порядок не лише визнання боржника банкрутом, а й відновлення його платоспроможності та застосування ліквідаційної процедури, повного або часткового задоволення вимог кредиторів. У зв'язку з цим Закон має більшу кількість статей, які складають послідовну та логічну структуру порівняно з попереднім Законом.

По-друге, розширився глосарій, який висвітлено у ст. 1 Закону. Зокрема, удосконалено з урахуванням набутого досвіду поняття «банкрутство», що вживається у значенні визнання господарським судом неспроможності боржника відновити свою платоспроможність та задовольнити визнані судом вимоги кредиторів не інакше, як через застосування ліквідаційної процедури.

По-третє, на рівні закону закріплено існування державного органу з питань банкрутства та його повноваження.

Згідно з частиною першою статті 2 Закону, державну політику щодо запобігання банкрутству, а також забезпечення умов реалізації процедур відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом стосовно державних підприємств та підприємств, у статутному фондї яких частка державної власності перевищує двадцять п'ять відсотків, суб'єктів підприємницької діяльності інших форм власності у випадках, передбачених цим Законом, здійснює держав-

ний орган з питань банкрутства, який діє на підставі положення, затвердженого у встановленому порядку.

Слід зауважити, що повноваження державного органу з питань банкрутства за десятирічний строк не переглядалися.

Указом Президента України від 23.10.2000 р. №1159/2000 повноваження державного органу з питань банкрутства відповідно до Закону було покладено на Міністерство економіки України.

Згодом у складі Міністерства економіки України постановою Кабінету Міністрів України від 27.03.2006 р. № 370 було створено Державний департамент з питань банкрутства як урядовий орган державного управління.

Положення про Державний департамент з питань банкрутства було затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2006 р. № 533.

На сьогодні Указом Президента України від 06.04.2011 р. № 395/2011 повноваження державного органу з питань банкрутства покладено на Міністерство юстиції України.

По-четверте, законодавцем залучено до процедури банкрутства нового учасника – арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора).

Відповідно до абзацу сімнадцятого статті 1 Закону, арбітражний керуючий (розпорядник майна, керуючий санацією, ліквідатор) – фізична особа, яка має ліцензію, видану в установленому законодавством порядку, та діє на підставі ухвали арбітражного суду. Одна і та ж особа може виконувати функції арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) на всіх стадіях провадження у справі про банкрутство відповідно до вимог цього Закону. У разі коли арбітражному суду не запропоновано кандидатуру арбітражного керуючого у встановленому цим Законом порядку, арбітражний суд має право призна-

чити арбітражним керуючим працівника державного органу з питань банкрутства за поданням останнього.

Правовий статус та оплата послуг арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) було визначено шляхом доповнення Закону статтею 31 згідно із Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» від 07.03.2002 р. № 3088-III. Крім того, зазначеним Законом виключено положення щодо призначення арбітражним керуючим працівника державного органу з питань банкрутства за поданням останнього.

Статтею 31 Закону визначено, якщо інше не передбачено цим Законом, арбітражним керуючим (розпорядником майна, керуючим санацією, ліквідатором) може бути призначено фізичну особу – суб'єкта підприємницької діяльності, яка має вищу юридичну або економічну освіту, володіє спеціальними знаннями та не є зацікавленою особою щодо боржника і кредиторів.

Згідно з цим Законом одна і та ж особа може виконувати функції арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) на всіх стадіях провадження у справі про банкрутство відповідно до вимог цього Закону.

Якщо інше не передбачено цим Законом, арбітражні керуючі діють на підставі ліцензії арбітражного керуючого, виданої уповноваженим органом у порядку, встановленому законом.

Однак, стрімкий розвиток суспільних відносин та ринкової економіки зобов'язує постійно переглядати нормативно-правове забезпечення державного регулювання процедур відновлення платоспроможності боржника та визнання його банкрутом, зокрема, правовий статус державного органу з питань банкрутства та арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора).

У зв'язку з цим робочою групою, яку було утворено при Державному департаменті з питань банкрутства Міністерства економіки України, підготовлено відповідний законопроект.

22.12.2011 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» № 4212–VI, яким викладено Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» у новій редакції.

З пояснювальної записки до проекту зазначеного Закону вбачається, що до складу вищезгаданої робочої групи входили представники Секретаріату Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, Міністерства фінансів України, Міністерства економіки України, Фонду державного майна України, Світового банку, Міжнародної фінансової корпорації, Центру комерційного права, Фонду «Ефективне управління», Асоціації працівників України, Спілки кризис-менеджерів України, Федерації роботодавців та підприємців України, Національної професійної спілки арбітражних керуючих України.

Прийнятим Законом, що набере чинності 19.01.2013 р., запроваджується багато новел у нормативне регулювання сфери банкрутства.

Перш за все, передбачається відміна ліцензування господарської діяльності арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів), натомість арбітражні керуючі стануть суб'єктами незалежної професійної діяльності.

Переглянуто повноваження державного органу з питань банкрутства та вилучено, зокрема, ті, що притаманні лише суду та можуть сприйматися як втручання в здійснення правосуддя. Це стосується надання державним органом з питань

банкрутства пропозицій господарському суду кандидатури арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) для державних підприємств або підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує двадцять п'ять відсотків, щодо яких порушена справа про банкрутство. Крім того, зазначена функція і ті, що стосуються лише державних підприємств або підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує двадцять п'ять відсотків, щодо яких порушена справа про банкрутство, не враховує конституційний принцип – принцип рівності форм власності.

Законодавець з метою уникнення корупційних ризиків та встановлення єдиного підходу щодо призначення арбітражного керуючого (розпорядника майна) у справах про банкрутство незалежно від форм власності боржників передбачив, що кандидатура для виконання повноважень розпорядника майна визначається судом самостійно із застосуванням автоматизованої системи з числа осіб, внесених до Єдиного реєстру арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) України.

Ще однією новелою в сфері державного регулювання відносин банкрутства стала регламентація на законодавчому рівні статусу та повноважень саморегульованої організації арбітражних керуючих, яка визначається як всеукраїнська громадська організація, що об'єднує арбітражних керуючих, які отримали свій статус відповідно до вимог вже згаданого Закону, та здійснює повноваження з громадського регулювання діяльності арбітражних керуючих.

Покладення законодавцем на саморегульовану організацію арбітражних керуючих повноважень щодо громадського регулювання діяльності арбітражних керуючих, зокрема, стосовно здійснення

контролю за виконанням положень Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» та інших нормативно-правових актів у діяльності арбітражних керуючих – її членів, а також участі в професійній підготовці арбітражних керуючих та підвищенні їх професійного рівня, спрямована на підвищення рівня професійної якості та позитивного авторитету діяльності арбітражних керуючих.

Також передбачено новий сучасний спосіб виявлення всіх кредиторів та осіб, які виявили бажання взяти участь у санації боржника, шляхом офіційного оприлюднення оголошення про порушення справи про банкрутство на офіційному веб-сайті Вищого господарського суду України в мережі Інтернет. Це дасть змогу проінформувати ширше коло осіб, зменшить витрати на провадження справи про банкрутство та в певній мірі дозволить уникнути затягування такого провадження, на відміну від розміщення такого оголошення в друкованих органах – газетах «Голос України» або «Урядовий кур'єр».

Крім зазначеного законодавцем, скорочено строки судових процедур, які застосовуються щодо боржника, регламентовано продаж майна в провадженні у справі про банкрутство та інші болючі питання, що на сьогодні свідчить про значні переваги прийнятого Закону.

Ухвалення нової редакції Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» є лише початком наступного етапу розвитку нормативного регулювання сфери банкрутства, що передбачає створення відповідної підзаконної нормативної бази та вироблення практики його застосування.

Ця стаття доводить беззаперечний висновок: розвиток відносин у сфері банкрутства стимулює безперервний перегляд і вдосконалення законодавства, що регулює такі відносини.