УДК 342.951:347.736

ГАЙДАМАКИН М.Г.

Привлечение арбитражных управляющих к административной ответственности в делах о несостоятельности (банкротстве)

В статье затрагиваются актуальные вопросы привлечения арбитражных управляющих к административной ответственности в делах о несостоятельности (банкротстве). Анализируются составы административных правонарушений, по которым арбитражный управляющий может быть привлечен к ответственности, и на примерах разбираются элементы состава таких административных правонарушений. Предлагаются пути совершенствования законодательства в области привлечения арбитражных управляющих к административной ответственности в делах о несостоятельности (банкротстве).

Ключевые слова: несостоятельность (банкротство), арбитражный управляющий, состав административного правонарушения.

Привлечение субъекта к административной ответственности – это сложный юридический процесс, урегулированный специальным законодательным актом – Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации, который содержит как процессуальные, так и материальные нормы, нося, таким образом, двойственный характер. Однако привлечение к административной ответственности невозможно без определенного на то основания. В современной правовой науке укрепилось положение о том, что существует три тесно взаимосвязанных основания административной ответственности: юридическое, фактическое и процессуальное, при этом отдельно подчеркивается, что «отсутствие любого из них исключает саму постановку вопроса о привлечении того или иного субъекта к административной ответственности»[1].

Под юридическим основанием применения административной ответственности понимается формальная ее закрепленность за конкретные правонарушения в действующем законодательстве. Фактическое основание – это само административное правонарушение, совершенное соответствующим субъектом и складывающееся из полного набора обязательных элементов – состава административного правонарушения. Процессуальное основание административной ответственности предполагает обязательное составление уполномоченным на то должностным лицом протокола об административном правонарушении.

Исходя из вышеизложенного, можно заключить, что главенствующим основанием привлечения субъекта к административной ответственности является юридический факт – правонарушение.

Согласно легальному определению, закрепленному в КоАП РФ «административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность». Анализируя данное определение, можно выделить следующие признаки административного правонарушения:

– противоправность, то есть наличие конкретной нормы права, нарушаемой субъектом;

– виновность, то есть психологическое отношение субъекта к совершаемому деянию;

– наказуемость, то есть наличие установленной меры административной ответственности за нарушение нормы права.

При этом следует учитывать, что понятие «признаки административного правонарушения» не соответствует понятию «состав административного правонарушения». Это связано с тем, что признаки административного правонарушения характеризуют «социально-психологическую и юридическую»[2] картину того или иного деяния, а состав административного правонарушения помогает квалифицировать определенное действие или бездействие и предоставить возможность привлечения нарушителя к ответственности. Назначение состава как раз и состоит в том, чтобы быть основанием этой ответственности[3] как основного элемента ее наступления.

Рассмотрение понятия состава административного правонарушения имеет очень важное как теоретическое, так и практическое значение, так как позволяет правильно квалифицировать совершенное деяние органами административной юрисдикции, способствует эффективному применению административных наказаний, повышает общую правовую культуру населения.

В законодательстве нет определения «состав административного правонарушения», а в доктрине административного права существуют различные мнения относительного этого понятия. Некоторые ученые определяют состав административного правонарушения как совокупность признаков, позволяющих идентифицировать деяние как административнонаказуемое[4], другие – как совокупность закрепленных нормативными правовыми актами признаков, наличие которых может повлечь административную ответственность[5]. Наряду с этим под составом административного правонарушения может пониматься также единство установленных КоАП РФ объективных и субъективных признаков, характеризующих конкретное общественно опасное деяние как административное правонарушение[6].

Наиболее всеобъемлющее определение состава административного правонарушения приводит Ж.М. Хатова: «Состав административного правонарушения представляет собой совокупность признаков (элементов), позволяющих характеризовать деяние, обстоятельства, при которых оно произошло, причиненный вред, лицо, его совершившее, и отношение этого лица к совершенному деянию, а также типизировать это деяние как правонарушение, предусмотренное Кодексом РФ об административных правонарушениях Российской Федерации или законодательством субъектов Российской Федерации, устанавливающим административную ответственность, и дифференцировать применение наказания»[7]. Таким образом, в правовой науке традиционно выделяются четыре элемента состава административного правонарушения: объект, субъект, объективная сторона, субъективная сторона.

Под объектом административного правонарушения понимается определенная группа общественных отношений, которая характеризуется следующим:

– это организационно-властные отношения, обязательным участников которых является орган исполнительной власти. Данные отношения строятся на основе субъективных прав и юридических обязанностей их участников по реализации властного предписания;

– эти отношения носят односторонний характер. Орган исполнительной власти принимает властное предписание, а участник, которому оно адресовано, обязан его исполнить;

– публично-правовой характер отношений, то есть выраженный интерес всех членов общества[8].

Если исходить из классического деления объектов административных правонарушений на общий, родовой и видовой, то отношения, возникающие в результате совершения арбитражным управляющим такого правонарушения, можно охарактеризовать следующим образом. Под общим объектом административного правонарушения понимается весь пласт общественных отношений, урегулированных нормами административного права, то есть все административные правонарушения, закрепленные в Кодексе об административных правонарушениях Российской

Федерации. Родовым понятием к этим отношениям будут являться общественные отношения, возникающие в конкретной сфере общественной жизни. В нашем случае речь идет о правонарушениях в области предпринимательской деятельности. Видовым объектом является непосредственный объект посягательства отдельно взятого административного правонарушения. Так, например, видовым объектом административного правонарушения, предусмотренного ст. 14.13 КоАП РФ «Неправомерные действия при банкротстве», являются общественные отношения, связанные с несостоятельностью (банкротством) граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей.

Следующим неотъемлемым элементом состава административного правонарушения является его субъект. В административно-правовой науке под субъектом принято понимать «конкретного участника административно-правовых отношений, в которые он вступает либо по своему собственному желанию (усмотрению), либо в силу обязанности, возложенной на него специальной правовой нормой»[9].

При этом не следует смешивать понятия «субъект административного правонарушения» и «субъект административной ответственности». В подавляющем большинстве данные понятия тождественны. Если арбитражный управляющий совершает административное правонарушение, он должен быть привлечен к административной ответственности, и, следовательно, он становится ее субъектом. Однако в силу разных обстоятельств арбитражный управляющий, допустивший правонарушение, может быть освобожден от ответственности, например, в связи с малозначительностью совершенного деяния, а в таком случае субъектом административной ответственности он не станет, хоть и являлся субъектом административного правонарушения.

Объективная сторона состава административного правонарушения характеризует внешние признаки состава, отражая объективно происшедшее событие. Как правило, в объективную сторону включают следующие элементы: непосредственно противоправное деяние, способ совершения, средство, время и место совершения, систематичность и длительность и прочее.

Противоправные деяния управляющего могут выражаться в двух формах: действие или бездействие.

Действие – это активное нарушение норм законодательства о банкротстве: например, использование арбитражным управляющим нескольких счетов должника в процедуре конкурсного производства. Для квалификации подобного правонарушения необходимо установить конкретные действия, запрещенные законом о банкротстве, по перечислению (или снятию) денежных средств на несколько счетов должника.

Второй формой противоправного деяния является бездействие, то есть пассивное поведение, несовершение или уклонение от совершения субъектом тех действий, которые оно обязано совершить в силу закона. К примеру, закон о банкротстве обязывает управляющего проводить собрание кредиторов должника не реже чем один раз в три месяца, если кредиторами не установлено иное. Одним из наиболее распространенных административных правонарушений арбитражных управляющих является нарушение сроков проведения таких собраний.

Помимо разделения административных правонарушений на действия и бездействия практическую значимость имеет выделение оконченных или длящихся противоправных деяний. Оконченное правонарушение фактически совершается одномоментно (например, неправомерное удовлетворение требований кредиторов), а длящееся – в течение определенного промежутка времени (например, уклонение от обжалования сделок должника).

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» законодательно закреплено понятие длящегося правонарушения. Пленум установил, что длящимся «является такое административное правонарушение (действие или бездействие),

которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей»[10].

Определение правонарушений, совершаемых арбитражными управляющими, как длящихся или оконченных, имеет практическое значение еще и при определении сроков давности. КоАП РФ устанавливает, что постановление по делу о привлечении к административной ответственности за нарушение законодательства о несостоятельности (банкротстве) не может быть вынесено по истечении 1 года со дня совершения правонарушения, а при длящемся правонарушении – в течение 1 года со дня обнаружения.

Последним элементом состава административного правонарушения является его субъективная сторона. В административно-правовой науке закрепилось положение о том, что субъективная сторона административного правонарушения характеризуется как «психическое отношение субъекта к противоправному действию или бездействию и его последствиям»[11], то есть его вина. КоАП предусматривает две формы вины субъекта: умысел и неосторожность.

Наличие умысла в совершении административного правонарушения предусматривает осознанность субъектом противоправного характера своих действий (бездействия), предвидение вредных последствий, направленность действий на наступление таких последствий (прямой умысел). Помимо этого субъект, совершающий противоправное деяние, может также сознательно допускать либо относиться к таким последствиям безразлично (косвенный умысел). Ряд правонарушений может быть совершен арбитражным управляющим лишь умышленно. К таким правонарушениям, в частности, можно отнести внеочередное погашение требований одних кредиторов перед другими. Предполагается, что арбитражный управляющий обязан обладать полной информацией относительно кредиторской задолженности должника, а следовательно, в силу возложенных на него обязанностей и законодательства о банкротстве обязан производить погашение требований кредиторов за счет средств конкурсной массы. При таких обстоятельствах целенаправленные действия по перечислению денежных средств кредиторам вне рамок очередности можно квалифицировать лишь как умышленное правонарушение. Следует отметить, что указанное правонарушение является наиболее серьезным для арбитражного управляющего, а в случае, если в результате таких действий причинен крупный ущерб, они квалифицируются как уголовно наказуемые деяния.

Неосторожность в совершении административного правонарушение имеет место в случае, если субъект, его совершивший, предвидел возможность наступления вредных последствий своих действий или бездействий, но безосновательно и самонадеянно рассчитывал на их предотвращение (легкомыслие) либо не предвидел возможности наступления таких последствий, хотя мог и должен был их предвидеть (небрежность)[12].

Совершенно очевидно, что в условиях несовершенства законодательства невозможно формально подходить к вопросу исполнения или неисполнения требований Закона о банкротстве арбитражным управляющим. Проведенный анализ, а также накопившиеся противоречия в судебной практике по рассмотрению вопросов о привлечении арбитражных управляющих к административной ответственности позволяют выдвинуть предложение о необходимости вынесения Высшим Арбитражным Судом РФ постановления, в котором судам должно быть рекомендовано освобождать арбитражных управляющих от административной ответственности на основании ст. 2.9 КоАП РФ, если судом, рассматривающим дело об административном правонарушении, будет установлено, что совершенное правонарушение не повлекло и не могло повлечь за собой причинения убытков должнику и кредиторам. Это позволит расширить полномочия арбитражного управляющего, при этом оставив за ним главенствующую обязанность – действовать «добросовестно и разумно в интересах должника, кредиторов и общества», не причиняя своими действиями

вреда всем заинтересованным лицам, участникам правоотношений о несостоятельности (банкротстве).

[1] Конин Н.М. Административное право России: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2010. С. 158–159.

[2] Административная ответственность: Учебно-практическое пособие / Э.Г. Липатов, А.В. Филатова, С.Е. Чаннов; под ред. С.Е. Чаннова. М.: Волтерс Клувср, 2010. С. 67.

[3] Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова. М., 2005. С. 134.

[4] Бочаров С.Л. Административная юрисдикция: Учеб. пособ. М., 2005. С. 12.

[5] Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. М., 1996. С. 275.

[6] Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. М., 2002. С. 45.

[7] Хатова Ж.М. Понижение состава административного правонарушения нуждается в законодательном закреплении // Административное право и процесс. 2007. № 1.

[8] Административная ответственность: Учебно-практическое пособие / Э.Г. Липатов, А.В. Филатова, С.Е. Чаннов ; под ред. С.Е. Чаннова. М.: Волтерс Клувср, 2010. С. 4–5.

[9] Старилов Ю. Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. I: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. М.: ИНФРА-М, 2002, С. 419.

[10] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 (в ред. от 09.02.2012) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6.

[11] Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов. М.: Норма, 2004. С. 559.

[12] Административное право: Учебник для вузов по специальности «Юриспруденция» / М.Б. Смоленский. Ростов-на-Дону: Феникс, 2005. С. 159.