

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Юридический институт

институт

Кафедра гражданского права

кафедра

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

_____ Н. Ф. Качур

подпись инициалы, фамилия

«__» _____ 20__ г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

40.03.01. Юриспруденция

Участие публично-правовых образований в отношениях несостоятельности
(банкротства)

тема

Руководитель

подпись, дата

доцент, к.ю.н.

должность, ученая степень

И. С. Богданова

инициалы, фамилия

Выпускник

подпись, дата

Р. В. Шамич

инициалы, фамилия

Красноярск 2020

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1. Общая характеристика участия публично-правовых образований в гражданских отношениях	6
1.1. Понятие и виды публично-правовых образований	6
1.2. Порядок участия публично-правовых образований в гражданских отношениях	17
2. Публично-правовые образования как участники отношений несостоятельности (банкротства)	26
2.1. Общая характеристика участия публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства)	26
2.2. Особенности участия публично-правовых образований в качестве собственников имущества в отношениях несостоятельности (банкротства)	42
3. Ответственность публично-правовых образований как контролирующих должника лиц в деле о банкротстве	52
3.1. Субсидиарная ответственность публично-правовых образований в деле о банкротстве	55
3.2. Привлечение публично-правовых образований к ответственности в форме убытков в деле о банкротстве	69
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	77
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	80

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В современных реалиях публично-правовые образования являются довольно активными участниками экономических отношений, что требует детальной правовой регламентации с целью обеспечения не только эффективности их участия, но и разумного баланса интересов с иными субъектами экономических отношений.

Вопросы участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в имущественных отношениях частноправового характера являются одними из самых спорных и не до конца изученных вопросов современного российского права. Это связано, прежде всего, с публично-правовой природой указанных субъектов, которая проявляет себя, в том числе и в частных отношениях.

Наибольшее количество спорных вопросов возникает при участии публично-правовых образований в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, поскольку их публичная природа сказывается на особенностях применения, а в некоторых случаях даже неприменения к ним отдельных институтов гражданского права, что, естественно, отражается на характере взаимоотношений с другими субъектами (гражданами и юридическими лицами).

При этом участие публично-правовых образований в гражданских правоотношениях неизменно влечет необходимость их участия в отношениях несостоятельности (банкротства) в ситуациях, когда реализация гражданских прав и обязанностей становится возможной только в порядке, предусмотренном законодательством о банкротстве. Однако и в рамках отношений несостоятельности публично-правовые образования сохраняют свою публичную сущность, что требует детального изучения порядка и особенностей их участия в данных отношениях.

Степень теоретической разработанности темы: изучением проблемных вопросов участия публично-правовых образований в

гражданских отношениях занимались И. С. Богданова, О. Е. Кутафин, В. Е. Чиркин, В. Г. Голубцов, Д. В. Пятков, М. И. Брагинский, В. В. Витрянский, Е. А. Суханов, О. Г. Барткова, О. Ю. Усков, И. Е. Кабанова, А. В. Венедиктов, Б. М. Гонгалов и другие. Отдельным вопросам участия публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства) посвящены работы Г. Ф. Шершеневича, С. А. Карелиной, И. С. Шиткиной, О. В. Гутникова, Т. П. Шишмаревой, М. А. Ероховой, С. А. Кузнецова, Э. Маркварт и других ученых.

Объектом исследования являются система отношений несостоятельности (банкротства) в связи с участием в них публично-правовых образований.

Предмет исследования – действующие правовые нормы, регулирующие вопросы участия публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства), а также практика их применения.

Цель исследования состоит в раскрытии особенностей правового положения публичных образований в отношениях, регулируемых законодательством о банкротстве.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие **задачи**:

1. Изучить понятие и выделить виды публично-правовых образований;
2. Исследовать правовой статус публично-правовых образований, а также порядок их участия в гражданских отношениях;
3. Рассмотреть вопросы участия публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства);
4. Определить особенности правового статуса публично-правовых образований в процессе их участия в отношениях несостоятельности (банкротства);
5. Изучить проблемы и практику привлечения публично-правовых образований к ответственности в рамках дела о банкротстве.

Методологическую основу исследования составляют общенаучные методы анализа, синтеза, дедукции, индукции, аналогии, а также формально-логический, системный, технико-юридический и другие методы.

Нормативную основу исследования составляют Конституция Российской Федерации, федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)», Гражданский кодекс Российской Федерации, иные законы и подзаконные акты регулирующие вопросы участия публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства).

Структура работы. Исследование включает в себя: введение, 3 главы, каждая из которых разбита на 2 параграфа, заключение и список использованных источников.

Во введении отражена актуальность темы исследования, поставлены цели и задачи, сформулирован объект и предмет исследования, выделена структура работы, обозначена теоретическая, нормативная и методологическая основа исследования.

В первой главе рассматриваются особенности правового статуса публично-правовых образований как участников гражданских отношений. Вторая глава посвящена вопросам участия публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства), рассматриваются особенности их правового статуса в рамках данных отношений. В третьей главе проведен анализ действующего законодательства о несостоятельности, а также судебной практики на предмет возможности привлечения публично-правовых образований к ответственности в рамках дела о банкротстве как контролирующих должника лиц. В заключении отражены основные выводы, к которым автор пришел по результатам настоящего исследования.

1. Общая характеристика участия публично-правовых образований в гражданских отношениях

1.1. Понятие и виды публично-правовых образований

В соответствии со ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) участниками регулируемых гражданским законодательством отношений, наряду с гражданами и юридическими лицами, являются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования¹. Традиционно в литературе² и правоприменительной практике³ для обозначения вышеназванных субъектов используется термин «публично-правовые образования».

Правовой статус данных субъектов, как участников гражданско-правовых отношений, определяется через два принципа, которые закреплены в ст. 124 ГК РФ: публично-правовые образования выступают на равных началах с иными участниками гражданских отношений – гражданами и юридическими лицами (п. 1 ст. 124 ГК РФ); к публично-правовым образованиям применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов (п. 2 ст. 124 ГК РФ).

Таким образом, публично-правовые образования равны с иными субъектами гражданского права, при этом имеют определенные особенности, не позволяющие полностью распространить на них правовое регулирование, определяющее участие юридических лиц в гражданских отношениях.

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федеральный закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ: // Собр. законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

² Кутафин, О. Е. Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования как субъекты гражданского права / О. Е. Кутафин // Журнал российского права. 2007. №1 (121). – С. 46.

³ О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июля 2015 г. № 25 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – № 8. – 2015.

Такие особенности, прежде всего, обусловлены публично-правовой природой данных субъектов⁴. Как подчеркивал Конституционный суд РФ, в гражданском законодательстве содержатся «правовые нормы о юридических лицах, которые не применимы к государству, государственным и муниципальным образованиям (например, нормы, относящиеся к образованию юридического лица, его учредительным документам, реорганизации юридического лица и т.д.) в силу специфики последних, которая в основном проистекает из особой организации институтов публичной власти»⁵. Действительно, публично-правовые образования, будучи носителями публичной власти, не могут создаваться, изменяться и прекращаться (ликвидироваться) по такому же принципу, как и частноправовые субъекты. Так, образование и изменение правового статуса субъекта РФ осуществляется в соответствии с ч. 1 ст. 137 Конституции РФ на основании федерального конституционного закона, преобразование муниципального образования согласно ст. 13 федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 131) осуществляется законами субъектов РФ⁶. К публично-правовым образованиям также неприменимы нормы о филиалах и представительствах, организационно-правовых формах юридических лиц и др.

Кроме того, законодатель в некоторых случаях самостоятельно определяет особенности правового статуса публично-правовых образований в гражданских отношениях, например, в соответствии с абз. 2 п. 3 ст. 212 ГК РФ законом могут определяться виды имущества, которые могут принадлежать исключительно публично-правовым образованиям; п. 1 ст.

⁴ Чиркин, В. Е. Публично-правовое образование: монография / В. Е. Чиркин. – М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2011. – С. 124.

⁵ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества "Центральная телекоммуникационная компания" на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 2 статьи 124 Гражданского кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 05.07.2005 № 297-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁶ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 06 окт. 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – ст. 3822.

1151 ГК РФ устанавливает специальный, присущий только публично-правовым образованиям, способ приобретения права собственности как наследование выморочного имущества.

Однако, несмотря на данные особенности Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований по сравнению с юридическими лицами, публично-правовые образования, по сути, являются коллективными субъектами и обладают для этого всеми необходимыми признаками: организационное единство, выражающееся в системе органов, действующих от имени публично-правового образования в рамках компетенции (ст. 125 ГК РФ); обособленность имущества, проявляющаяся в наличии государственной и муниципальной собственности (ст. 214, 215 ГК РФ); самостоятельная ответственность по своим обязательствам принадлежащим им имуществом (ст. 126 ГК РФ); возможность от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде (ст. 125 ГК РФ)⁷.

Следовательно, определенная схожесть между публично-правовыми образованиями и юридическими лицами, безусловно, существует, что и нашло отражение в п. 2 ст. 124 ГК РФ, однако особенности публично-правовых образований серьезно ограничивают применение к ним норм о юридических лицах, что позволяет говорить об их особом статусе: они, являясь организациями, не отождествлены со статусом юридических лиц⁸. О. Е. Кутафин, будучи сторонником наличия у публично-правовых образований в гражданских отношениях особого статуса, подчеркивал, что «любое другое решение этого вопроса возможно путем либо отказа от гражданской правосубъектности публично-правовых образований, что практически невозможно, либо применения к ним общих правил, связанных с

⁷ Масляев, А. И. Гражданское право: учебник: в 3 т. Т. 1 / Н. Н. Агафонова, С. В. Артеменков, В. В. Безбах [и др.]; отв. ред. В.П. Мозолин. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2015. – С. 244.

⁸ Голубцов, В. Г. Государство как частноправовой субъект: правовая природа и особенности / В. Г. Голубцов // Журнал российского права. – 2010. – № 10. – С. 67.

юридическими лицами, например, правил о порядке создания и прекращения юридических лиц, что также невозможно»⁹.

Особого внимание заслуживает вопрос о властно-публичной сущности публично-правовых образований и ее выражении (возможности выражения) в гражданских отношениях, которые, в свою очередь, построены на принципе равенства их субъектов (п. 1 ст. 1 ГК РФ).

Так, Д. В. Пятков отрицает саму возможность участия субъекта, обладающего публичной властью, в гражданских отношениях, основанных на равноправии сторон. Он подчеркивает, что публичная власть является сущностным, неотъемлемым признаком государства и последнее, вступая в гражданский оборот, никак не может от нее отказаться. В связи с этим, он предлагает различать государство как субъект, обладающий публичной властью, и, следовательно, не осуществляющий хозяйственных функций, а также «хозяйственную публичную организацию», которая как раз и будет являться субъектом гражданского права, но при этом не обладать публичной властью. Такой же подход, по его мнению, можно применить не только к государству (Российской Федерации), но и к иным носителям публичной власти: субъектам РФ и муниципальным образованиям. При этом, несмотря на то, что государство и хозяйственная публичная организация являются различными субъектами, их наименование совпадает¹⁰.

Такой подход получил неоднозначную оценку в юридической науке. О. Е. Кутафин отмечал, что следуя данному подходу «в нашей стране существует как минимум две Российские Федерации, два Алтайских края, две Свердловские области и т.д.», что представляется не совсем логичным, поскольку «представление о государстве как о «двуликом» субъекте выглядит куда более реалистичным, чем представление об одном и том же

⁹ Кутафин, О. Е. Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования как субъекты гражданского права // Журнал российского права. – 2007. – №1 (121). – С. 51.

¹⁰ Пятков, Д. В. Участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в гражданских правоотношениях / Д. В. Пятков. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – С. 9-11.

государстве как о двух различных субъектах права»¹¹. Кроме того, он же подчеркивал, что государство может «оставить» свою публичную власть вступая не только в гражданские, но и иные правоотношения, например, в соответствии с ч. 5 ст. 66 Конституции РФ статус субъекта Федерации может быть изменен по взаимному согласию Российской Федерации и ее субъекта¹².

Действительно, искусственное разделение одного и того же субъекта на два разных, но под одним наименованием, с целью участия в публичных и гражданских отношениях соответственно, вряд ли приведет к позитивным последствиям, поскольку, во-первых, участие публично-правовых образований в публичных и гражданских отношениях зачастую имеет одни и те же цели, а также может осуществляться под руководством одних и тех же лиц. Во-вторых, вполне возможны случаи пересечения отношений, когда публично-правовое образование, с одной стороны, выступает как властный субъект, а с другой, как субъект гражданского права, в частности, согласно ст. 8 ГК РФ в качестве основания возникновения гражданских прав и обязанностей названы акты государственных органов и органов местного самоуправления; кроме того, уполномоченный орган, который выступает от имени соответствующего публично-правового образования в отношениях несостоятельности (банкротства), представляет их денежные требования и требования об уплате обязательных платежей к должнику (ст. 2 федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»¹³ (далее – ФЗ о банкротстве), т.е. требования имеющие различную правовую природу: гражданскую и публичную, если придерживаться позиций Д. В. Пяткова, уполномоченный орган, в таком случае, должен одновременно представлять интересы различных субъектов, что является нелогичным.

Более популярной в доктрине гражданского права является точка зрения, согласно которой, публично-правовые образования, являясь

¹¹ Кутафин, О. Е. Указ. соч. – С. 53-54.

¹² Там же. – С. 54

¹³ О несостоятельности (банкротстве): федеральный закон от 26 окт. 2002 г. № 127-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 43. – ст. 4190.

носителями публичной власти, при вступлении в гражданские отношения, отказываются от ее реализации, добровольно ограничивая свой иммунитет¹⁴. О. Е. Кутафин, развивая данную мысль, отмечал, что в таком случае «выбор формы проявления своей правосубъектности для конкретных правоотношений происходит не по усмотрению самого государства, а зависит от существования правоотношений, в которые вступает государство»¹⁵. Такой подход представляется более правильным, поскольку публичная власть является имманентно присущим признаком публично-правовых образований, в то же время, входящая в противоречие с общими принципами гражданского права. В силу этого, публично-правовое образование в целях участия в гражданском обороте вынуждено отказаться от ее осуществления, особенности публично-правовых образований «не должны изменять природу регулируемых гражданским правом отношений, в которых участвует государство, превращать их в смешанные отношения с элементами власти и подчинения»¹⁶.

Таким образом, публично-правовые образования являются особыми участниками гражданских отношений, правовой статус которых, в силу их публично-правовой природы, во многом отличен от статуса юридических лиц. При этом, несмотря на наличие у них публичной власти, они участвуют в гражданских отношениях с иными субъектами гражданского права на равных началах, «оставляя» публичную власть за пределами данных отношений.

Особый правовой статус публично-правовых образований вполне логично порождает дискуссию о характере их гражданской правоспособности. Если проанализировать имеющиеся в доктрине точки зрения ученых, то их можно объединить в две больших группы. Первую группу составляют точки зрения, основанные на том, что публично-правовые

¹⁴ Голубцов, В. Г. Государство как частноправовой субъект: правовая природа и особенности / В. Г. Голубцов // Журнал российского права. – 2010. – № 10. – С. 69.

¹⁵ Кутафин, О. Е. Указ. соч. – С. 54.

¹⁶ Комментарий к части первой Гражданского кодекса Российской Федерации для предпринимателей / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский, В. П. Звеков, Е. А. Суханов, и др.; Под общ. ред.: В. Д. Карпович – М.: Спарк, Хозяйство и право, 1995. – С. 183.

образования могут иметь гражданские права и нести гражданские обязанности для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом, то есть обладают общей правоспособностью, такой позиции придерживаются, в частности, С. О. Лозовская¹⁷, М. И. Брагинский и В. В. Витрянский¹⁸. Схожесть позиций, составляющих вторую группу, выражается в ограничении участия публично-правовых образований определенными случаями. Эти случаи могут быть предусмотрены законом, тогда речь идет о специальной правоспособности (Е. А. Суханов¹⁹, О. Г. Барткова²⁰), или вытекать из необходимости исполнения публичных функций для достижения публичных целей, в таком случае можно говорить о функциональной (В. Г. Голубцов²¹) или целевой правоспособности (А. А. Головизнин²², В. А. Белов²³).

Рассматривая данный вопрос, необходимо подчеркнуть, что участие публично-правовых образований в гражданских отношениях носит вспомогательный, вынужденный характер по отношению к основной деятельности²⁴, в связи с этим, вряд ли будет правильно предоставлять практически неограниченную возможность участия в гражданских отношениях субъекту, который был создан не для целей такого участия.

Стоит заметить, что принципиальных различий между специальной, функциональной или целевой правоспособностью нет, кроме того, они между собой взаимосвязаны, поскольку установление законодателем

¹⁷ Лозовская, С. О. Правосубъектность в гражданском праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Лозовская Светлана Олеговна. – М.: 2001. – С. 8.

¹⁸ Брагинский, М. И., Витрянский, В. В. Договорное право. Общие положения. 3-е изд., стереотипное / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹⁹ Суханов, Е. А. Гражданское право: В 4 т. Общ. часть: учебник / Отв. ред. проф. Е.А. Суханов. – М.: 2008. – Т. 1. – С. 376-377.

²⁰ Барткова, О. Г. Проблемы участия Российской Федерации в имущественных отношениях, регулируемых гражданским законодательством: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Барткова Ольга Георгиевна. – Тверь: 2002. – С. 8

²¹ Голубцов, В. Г. Публично-правовые субъекты в гражданском праве. Опыт комплексного исследования: монография. / В. Г. Голубцов. – Пермь: Пермский гос. университет, 2008. – С. 87.

²² Головизнин, А. А. Некоторые вопросы участия в гражданском обороте органов государственной власти (местного самоуправления) / А. А. Головизнин // Хозяйство и право. – 1999. – № 6. – С. 63.

²³ Белов, В. А. Гражданское право. Общ. часть. Лица, блага, факты: учебник / В. А. Белов. – М.: Юрайт, 2011. – Т. 2. – С. 204.

²⁴ Кутафин, О. Е. Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования как субъекты гражданского права / О. Е. Кутафин // Журнал российского права. – 2007. – №1 (121). – С. 51.

конкретных случаев участия публично-правовых образований в гражданских отношениях так или иначе основано на выполняемых ими функциях и поставленных перед ними целях. Предназначение данных видов, прежде всего, выражается в том, чтобы подчеркнуть особый, отличный от других субъектов гражданского права, характер правоспособности, так что автор, в целях настоящего исследования, для обозначения вышеназванных видов правоспособности предлагает использовать термин «специальная правоспособность».

Вопрос о характере правоспособности Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований не раз был предметом рассмотрения Конституционного суда РФ. Так, в п. 3 Определения Конституционного суда РФ от 04.12.1997 № 139-О указывается, что «Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования участвуют в гражданских правоотношениях как субъекты со специальной правоспособностью, которая в силу их публично-правовой природы не совпадает с правоспособностью других субъектов гражданского права – граждан и юридических лиц, преследующих частные интересы»²⁵. В Определении от 1 окт. 1998 г. № 168-О Конституционный суд РФ выразил правовую позицию, что публично-правовое образование не может быть доверительным управляющим, поскольку невозможно совмещение властной и предпринимательской деятельности²⁶.

Таким образом, Конституционный суд РФ подчеркнул специальный характер правоспособности публично-правовых образований, которая вытекает из их публично-правовой природы.

Подтверждение специального характера правоспособности публично-правовых образований содержится и в действующем законодательстве.

²⁵ Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Совета Федерации о проверке конституционности Федерального закона «О переводном и простом векселе»: определение Конституционного Суда РФ от 04 дек. 1997 г. № 139-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

²⁶ По запросу Администрации Московской области о проверке конституционности части первой п. 1 и п. 2 ст. 1015 Гражданского кодекса РФ: определение Конституционного Суда РФ от 1 окт. 1998 г. № 168-О // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1999. – № 1.

Так, согласно ст. 2 ГК РФ участниками регулируемых гражданским законодательством отношений являются граждане и юридические лица. В регулируемых гражданским законодательством отношениях могут участвовать также Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования (статья 124). В данном случае, законодатель, определяя участие публично-правовых образований в гражданских отношениях, использует термин «могут». В связи с этим, представляется использование подобного термина не случайным, поскольку участие иных субъектов гражданского права: граждан и юридических лиц, законодатель через него не определяет. Такое указание на возможность публично-правовых образований участвовать в гражданских отношениях, подталкивает сделать вывод о том, что, по общему правилу, они не должны быть участниками гражданских отношений, возможность их участия должна быть прямо предусмотрена законом и оправдана публичными интересами и целями. В связи с этим, И. С. Богданова предлагает внести изменения в абз. 2 п. 1 ст. 2 ГК РФ, изложив его в следующей редакции: «в случаях, предусмотренных настоящим кодексом и иными законами, в регулируемых гражданским законодательством отношениях могут участвовать РФ, субъекты РФ и муниципальные образования»²⁷, что представляется вполне обоснованным.

Следовательно, особый статус публично-правовых образований не может не сказаться на характере их правоспособности, которая является специальной, т.е. дающей право публично-правовым образованиям участвовать в гражданских отношениях в строго определенных случаях.

Как уже было сказано выше, для обозначения субъектов, названных в ст. 124 ГК РФ (Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования), используется термин «публично-правовые образования», хотя гражданское законодательство не раскрывает его содержание, кроме того,

²⁷ Богданова, И. С. Осуществление государством права собственности на недвижимое имущество, составляющее его казну (на примере зданий и сооружений) / И. С. Богданова; под науч. ред. Н. Ф. Качур. – М.: Юриспруденция, 2012. – С. 80.

какое-либо упоминание такого термина до недавнего времени в нем попросту отсутствовало, что не редко приводит к отнесению к публично-правовым образованиям иных субъектов, помимо вышеназванных. Кроме того, стоит оговориться, что данный термин используется не только в гражданском праве, но и в иных отраслях права, что во многом предопределяет расширение его содержания.

Так, например, В. Е. Чиркин, исследуя категорию «публично-правовые образования» с позиций их участия в публичных отношениях и в меньшей степени затрагивая частноправовую сторону, в качестве их видов выделял, помимо государства, субъектов федерации и муниципальных образований, «публично-правовое образование определённого коренного малочисленного народа»²⁸. Последнее, в рамках гражданского законодательства, является юридическим лицом (ст. 126.13 ГК РФ) и на него, соответственно, не распространяются правила гл. V ГК РФ, что не позволяет отнести их к публично-правовым образованиям в гражданско-правовом смысле.

Свою позицию относительно содержания понятия «публично-правовое образование» высказывал и Конституционный суд РФ. Так, в п. 4 Определения Конституционного Суда РФ от 03.07.2008 № 734-О-П «По жалобе гражданки В. на нарушение ее конституционных прав статьей 151 Гражданского кодекса Российской Федерации», опираясь на практику Европейского суда по правам человека, Конституционный суд РФ сделал следующий вывод: к публично-правовым образованиям следует относить любые органы, осуществляющие публично-значимые функции²⁹.

Данный вывод Конституционного суда РФ неоднозначно оценивается со стороны цивилистической доктрины. С одной стороны, некоторые авторы, опираясь, в том числе на эту правовую позицию, относят к публично-правовым образованиям также органы власти и государственные

²⁸ Чиркин, В. Е. Публично-правовое образование: монография / В. Е. Чиркин. – М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2011. – С. 61.

²⁹ По жалобе гражданки В. на нарушение ее конституционных прав статьей 151 Гражданского кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 03 июля 2008 г. № 734-О-П // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 5. – ст. 678.

корпорации³⁰. С другой, в частности И. Е. Кабанова, указывают, что «согласно российскому законодательству органы государственной власти и органы местного самоуправления не включаются в состав публично-правовых образований»³¹, такая критика представляется вполне обоснованной, поскольку абз. 2 п. 5 и п. 6 ст. 66 ГК РФ разводят понятия публично-правовых образований и органов государственной власти, органов местного самоуправления, предоставляя одним право участия в хозяйственных обществах и товариществах, а другим – нет. Кроме того, вопрос о самостоятельной правосубъектности органов государственной власти и органов местного самоуправления является достаточно спорным, о чем будет сказано позднее.

Некую ясность в содержание исследуемого понятия внес федеральный закон от 05 мая 2014 года № 99-ФЗ³², которым были изменены отдельные положения ГК РФ. В частности, был введен термин «публично-правовое образование» в п. 5 ст. 66 ГК РФ, которая допустила возможность участия публично-правовых образований в хозяйственных обществах и быть вкладчиками в товариществах на вере наравне с гражданами и юридическими лицами, а также в п. 1 ст. 114 ГК РФ указав, что унитарное предприятие создается от имени публично-правового образования решением уполномоченного на то государственного органа или органа местного самоуправления. Стоит отметить, что в обоих случаях, после употребления термина «публично-правовое образование», законодатель сделал ссылку на ст. 125 ГК РФ, которая определяет порядок участия Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований в гражданских отношениях. В то же время, в п. 17 ст. 3 этого же закона Российская Федерация, субъекты РФ, а также муниципальные образования прямо называются публично-

³⁰ Бурмейстер, В. А. Публично-правовое образование: законодательство и доктрина (сравнительно-правовые аспекты) / В. А. Бурмейстер // Сибирский юридический вестник. – 2016. – №1. – С. 130.

³¹ Кабанова, И. Е. Гражданско-правовая ответственность публичных субъектов: вопросы теории и практики: монография / И. Е. Кабанова; отв. ред. М. А. Егорова [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

³² О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: федеральный закон от 05 мая 2014 г. № 99-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 19. – ст. 2304.

правовыми образованиями. Кроме того, еще до внесения указанных изменений, законодатель в рамках, например, бюджетного законодательства использовал термин «публично-правовые образования», понимая под ними Российскую Федерацию, субъектов РФ и муниципальные образования (абз. 20 ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ))³³.

Таким образом, к публично-правовым образованиям в гражданско-правовом смысле следует относить субъектов, указанных в ст. 124 ГК РФ: Российскую Федерацию, субъектов РФ и муниципальные образования. Их участие в гражданских отношениях основано на равенстве с иными субъектами гражданского права, а также на применении в отношении них, по общему правилу, норм о юридических лицах. Исключение может быть установлено либо законом, либо вытекать из их особенностей, которые обусловлены публичной природой данных субъектов. Кроме того, существенным признаком публично-правовых образований является наличие у них публичной власти, которую они, в целях участия в гражданских отношениях, основанных на принципе равенства, «оставляют» за их пределами. Ко всему прочему, само по себе участие публично-правовых образований в гражданских отношениях носит вынужденный по отношению к их основной деятельности характер, что сказывается на их правоспособности, которая является специальной.

1.2. Порядок участия публично-правовых образований в гражданских отношениях

Исследуя публично-правовые образования, как субъектов гражданского права, нельзя не затронуть проблему порядка их участия в гражданских отношениях, а также вопрос соотношения публично-правовых

³³ Бюджетный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – ст. 3823.

образований и их органов в части возможности или невозможности самостоятельного участия последних в гражданских отношениях.

Представляется более целесообразным начать со второго вопроса, поскольку ответ на него является ключевым в исследовании порядка участия Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований в гражданских отношениях.

В литературе отсутствует единство мнений о модели участия публично-правовых образований и их органов в гражданско-правовых отношениях. И. С. Богданова, систематизируя точки зрения ученых по этому поводу, выделяет три основных позиции³⁴:

1. Субъектами гражданских правоотношений признаются публично-правовые образования, которые участвуют в гражданском обороте посредством действий своих органов³⁵;

2. Участниками гражданских отношений должны признаваться органы государственной власти и органы местного самоуправления, а не сами публично-правовые образования³⁶;

3. Гражданской правосубъектностью обладают как публично-правовые образования, так и органы государственной власти и органы местного самоуправления, причем последние занимают двойственное положение:

³⁴ Богданова, И. С. Осуществление государством права собственности на недвижимое имущество, составляющее его казну (на примере зданий и сооружений) / И. С. Богданова; под науч. ред. Н. Ф. Качур. – М.: Юриспруденция, 2012. – С. 63.

³⁵ Халфина, Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – М.: Юрид. лит., 1974. – С. 163-170; Усков, О. Ю. Проблемы гражданской правосубъектности государственных органов и органов местного самоуправления / О. Ю. Усков // Журнал российского права. – 2003. – № 5. – С. 27-37; Кряжевских, К. П. Право оперативного управления и право хозяйственного ведения государственным имуществом / К. П. Кряжевских. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. – С. 35. Цит. по: Богданова, И. С. указ. соч. – С. 63; Богданова, И. С. там же. – С. 63-68; Андреев, В. К., Лаптев, В. А. Корпоративное право современной России: монография. 2-е изд., перераб. и доп. / В. К. Андреев, В. А. Лаптев. [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>; Кабанова, И. Е. Гражданско-правовая ответственность публичных субъектов: вопросы теории и практики: монография / И. Е. Кабанова; отв. ред. М. А. Егорова [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

³⁶ Венедиктов, А. В. Государственная социалистическая собственность / А. В. Венедиктов. – М.-Л.: Изд-во АН СССР, 1948. – С. 351, 665-667; Кечекьян, С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / С. Ф. Кечекьян. – М.: 1958. – С. 110. Цит. по: Богданова, И. С. указ. соч. – С. 63.

могут выступать как от своего имени, так и от имени публично-правового образования³⁷.

Стоит заметить, что на современном этапе развития юридической мысли второй подход, признающий в качестве субъектов гражданского права органы публично-правовых образований, а не их самих, не пользуется популярностью. Во многом это объясняется тем, что в действующем законодательстве публично-правовые образования прямо признаются субъектами гражданского права (ст. 2 ГК РФ), с чем достаточно трудно поспорить. Открытым остается лишь вопрос о возможности или невозможности самостоятельного участия органов государственной власти и органов местного самоуправления в гражданских отношениях. Вместе с тем, этот вопрос, как правило, сводится к дискуссии о наличии или отсутствии у них собственных интересов, которые не связаны с интересами публично-правовых образований.

В настоящее время, в законодательстве и судебной практике получил отражение третий подход. Так, ст. 66 ГК РФ прямо запрещает государственным органам и органам местного самоуправления участвовать **от своего имени** в хозяйственных товариществах и обществах (п. 6), при этом разрешает публично-правовым образованиям быть участниками хозяйственных обществ и вкладчиками в товарищества на вере (абз. 2 п. 5).

Кроме того, согласно п. 11 ст. 161 БК РФ к органам государственной власти и органам местного самоуправления применяются положения о казенных учреждениях, а ч. 2 ст. 41 ФЗ № 131 содержит следующую формулировку «органы местного самоуправления, в соответствии с настоящим Федеральным законом и уставом муниципального образования наделяются правами юридического лица, являются муниципальными казенными учреждениями». Таким образом, законодатель приравнивает

³⁷ Суханов, Е. А. Об ответственности государства по гражданско-правовым обязательствам / Е.А. Суханов // Вестник ВАС РФ. – 2001. – № 3. – С. 116-118; Гонгало, Б. М. Предмет гражданского права / Б. М. Гонгало // Проблемы теории гражданского права. – М.: Статут, 2003. – С. 10-13; Кутафин, О. Е. Субъекты конституционного права Российской Федерации как юридические и приравненные к ним лица / О. Е. Кутафин. – М.: Проспект, 2007. – С. 46, 130-131. Цит. по: Богданова, И. С. указ. соч. – С. 63.

органы публично-правовых образований к юридическим лицам (казенным учреждениям), и по такой логике, согласно п. 1 ст. 48 ГК РФ они вправе от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности.

При анализе судебной практики можно выделить следующие случаи (хотя достаточно спорные) участия государственных органов и органов местного самоуправления от своего имени в гражданских отношениях: заключение государственного контракта на отопление и горячее водоснабжение³⁸, строительством жилого дома³⁹, муниципального контракта на поставку электрической энергии⁴⁰.

Таким образом, исходя из приведенных примеров, судебная практика в качестве сугубо самостоятельной деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, осуществляемой ими от своего имени, рассматривает вступление последних в гражданско-правовые отношения с целью обеспечения исполнения своих основных функций в рамках компетенции. К сожалению, ни в одном из приведенных выше случаев, суд подробно не обосновал почему, по его мнению, в конкретном случае орган публично-правового образования действовал исключительно в своем интересе, который не опосредован интересами публично-правового образования.

В итоге получается следующее, законодатель допустил возможность самостоятельного участия органов Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований в гражданских отношениях, при условии, что они действуют от своего имени, то есть, по сути, в своем интересе, однако не указал, какие именно у них могут быть собственные интересы, отдав этот вопрос на откуп судам. Предложенные судами варианты собственных

³⁸ Определение Верховного Суда РФ от 18.08.2017 № 301-ЭС17-11984 по делу № А82-4011/2016 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

³⁹ Определение ВАС РФ от 16.06.2014 № ВАС-8098/14 по делу № А34-4305/12 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁴⁰ Определение ВАС РФ от 21.01.2010 № ВАС-18082/09 по делу № А66-3202/2009 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

интересов органов государственной власти и местного самоуправления (закупка канцелярских принадлежностей, аренда здания, отопление и т.д.) вряд ли можно признать удачными, поскольку они все равно опосредованы публичными интересами, ведь, если не будут созданы соответствующие условия (наличие отапливаемого помещения, канцелярских принадлежностей), невозможно исполнение функций органов публично-правовых образований в рамках их компетенции.

Таким образом, предоставление законодателем органам публично-правовых образований права участвовать в гражданских отношениях от своего имени в качестве юридических лиц, по нашему мнению, ошибочно, потому что у них не может быть сугубо собственных интересов. В любом случае, так или иначе, они основаны на интересах публично-правового образования. Пожалуй, единственным случаем, когда государственные органы и органы местного самоуправления не будут реализовывать интересы публично-правовых образований, являются действия, направленные на реализацию противоправных интересов, что, естественно, не достаточно для признания их самостоятельными субъектами гражданских отношений, кроме того, в силу ст. 1069 и 1070 ГК РФ ответственными лицами, в таком случае, все равно являются Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования.

В связи с этим, представляется наиболее правильной позиция тех ученых, которые считают, что субъектами гражданского права являются публично-правовые образования, участвующие в гражданских отношениях посредством действий своих органов. В целях дальнейшего исследования, автор настоящей работы будет придерживаться именно этой точки зрения.

Теперь, после рассмотрения данного вопроса, можно перейти к исследованию порядка участия Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований в гражданских отношениях.

Для этого необходимо обратиться к положениям ст. 125 ГК РФ, которая закрепляет два различных правила.

В п. 1 указанной статьи установлено, что от имени РФ и субъектов РФ могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов (аналогичное правило применительно к муниципальным органам содержится в п. 2 ст. 125 ГК РФ). Данное правило указывает на то, что от имени публично-правового образования, по общему правилу, могут выступать лишь органы государственной власти, которые должны относиться к какой-либо ветви власти⁴¹, при этом такие органы могут участвовать в гражданских отношениях постольку, поскольку это позволяет их компетенция, определенная актом, устанавливающим их статус.

Согласно ст. 10 Конституции РФ государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. В компетенцию законодательных и судебных органов государственной власти нормативно-правовые акты, устанавливающие их статус, не относят возможность участия данных органов в гражданских отношениях. Следовательно, остаются только органы исполнительной власти, к компетенции которых, определяемой, как правило, положением о соответствующем органе, может быть отнесено право представлять Российскую Федерацию или субъекты РФ в гражданских отношениях.

Иное правило установлено в п. 3 ст. 125 ГК РФ: в случаях и в порядке, предусмотренных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, нормативными актами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, по их специальному поручению от их имени могут выступать государственные органы, органы местного самоуправления, а также юридические лица и граждане. В данном случае, речь идет об иных

⁴¹ Мицкевич, Л. А. Понятие и характерные черты органа исполнительной власти / Л. А. Мицкевич // Ученые записки Юридического института КГУ: Вып. 1: По итогам науч.-практ. конф., посв. памяти проф. В.П. Шахматова / Отв. ред. Т.В. Сахнова. – Красноярск, 2001. – С. 23-24. Цит. по: Богданова, И. С. Осуществление государством права собственности на недвижимое имущество, составляющее его казну (на примере зданий и сооружений) / И. С. Богданова; под науч. ред. Н. Ф. Качур. – М.: Юриспруденция, 2012. – С. 65.

субъектах, которые не названы в п. 1 ст. 125 ГК РФ. И если относительно физических и юридических лиц данный вывод не вызывает сомнений, то соотношение понятий «орган государственной власти» и «государственный орган» необходимо поговорить более подробно.

В науке административного права данные понятия не являются тождественными, если орган государственной власти, как уже отмечалось, определяют через принадлежность к какой-либо ветви власти, то государственные органы, напротив, к какой-либо ветви власти не относятся⁴². Такой же позиции придерживается и законодатель, так в Уставе Красноярского края в ч. 3 ст. 46 содержится указание на органы государственной власти края применительно к системе разделения властей, тогда как ч. 4 этой же статьи перечислены государственные органы, не относящиеся к какой-либо ветви власти: избирательная комиссия и счетная палата Красноярского края, а также уполномоченный по правам человека в Красноярском крае⁴³.

Кроме того, для участия перечисленных в п. 3 ст. 125 ГК РФ субъектов в гражданских отношениях от имени публично-правового образования необходимо соблюдение ряда дополнительных условий: в нормативно-правовых актах должны быть закреплены случаи и порядок такого участия, а также должно быть специальное поручение публично-правового образования для вступления государственных органов, юридических и физических лиц в гражданские отношения от его имени.

Что касается разграничения правил, предусмотренных п. 1 и п. 3 ст. 125 ГК РФ, то в науке набирает популярность точка зрения о том, что в первом случае, законодатель имеет ввиду правовую конструкцию органа публично-

⁴² Мицкевич, Л. А. Указ. соч. – С. 23-24. Цит. по: Богданова, И. С. Указ. соч. – С. 65; Васильева, С. В. Подчинение государственных органов правилам конкуренции в России // *Lex russica*. – 2016. – № 1. – С. 113-114; Черкасов, К. В. К вопросу о соотношении понятий «орган государственной власти» и «государственный орган» / К. В. Черкасов // *Пробелы в российском законодательстве*. – 2008. – № 2. – С. 84-85.

⁴³ Устав Красноярского края от 05.06.2008 № 5-1777 (подписан Губернатором Красноярского края 10 июня 2008 г.) // *Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края*. – № 29 (250). – 16.06.2008.

правового-образования по аналогии с органом юридического лица, а во втором, отношения представительства⁴⁴.

Действительно, если говорить об органе публично-правового образования по аналогии с органом юридического лица, то п. 2 ст. 124 ГК РФ дает этому подтверждение, указывая, что к публично-правовым образованиям применяются нормы о юридических лицах. В соответствии с п. 1 ст. 53 ГК РФ юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, что вполне коррелируется с п. 1 ст. 125 ГК РФ.

Критика подобной конструкции, в большинстве случаев, основана на различных взглядах ученых относительно самостоятельной правосубъектности органов публично-правовых образований, что уже было рассмотрено выше, так Е. А. Суханов, являясь сторонником самостоятельного участия последних в гражданских отношениях, указывает на невозможность применения п. 1 ст. 53 ГК РФ, поскольку органы юридического лица не могут быть самостоятельными субъектами гражданского права⁴⁵. Однако, как уже отмечалось, на наш взгляд, органы публично-правового образования не обладают правосубъектностью, следовательно, применение конструкции органа юридического лица представляется вполне обоснованным.

Стоит заметить, что в таком случае, диспозиция нормы п. 1 ст. 125 ГК РФ сформулирована законодателем не совсем удачно, поскольку используется словосочетание «от имени», что больше характерно для отношений представительства (п. 1 ст. 185 ГК РФ), в связи с этим, И. С. Богданова предлагает внести изменения в п. 1 ст. 125 ГК РФ, заменив

⁴⁴ См.: Богданова, И. С. Указ. соч. – С. 66.; Новиков, Р. В., Попова, В. В. Основные подходы к правовому регулированию прав на публичное имущество в законодательстве Франции и Германии и отечественном законодательстве / Р. В. Новиков, В. В. Попова // Власть Закона. – 2017. – № 3. – С. 153; Згонников, П. П. Государство как участник гражданско-правовых отношений / П. П. Згонников // Российская юстиция. – 2019. – № 1. – С. 5; Гришаев, С. П., Богачева, Т. В., Свит, Ю. П. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая / С. П. Гришаев, Т. В. Богачева, Ю. П. Свит [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁴⁵ Суханов Е.А. Об ответственности государства по гражданско-правовым обязательствам / Е.А. Суханов // Вестник ВАС РФ. – 2001. – № 3. – С. 116-117.

словосочетание «от имени» на «именем», подобно тому, как это предусмотрено в процессуальных кодексах применительно к органам судебной власти, которые принимают решения по существу именем РФ (ст. 194 ГПК РФ, ст. 167 АПК РФ, ст. 175 КАС РФ)⁴⁶.

Относительно использования правовой конструкции представительства в п. 3 ст. 125 ГК РФ споров практически не возникает. Исходя из положений п. 3 ст. 53 и п. 1 ст. 182 ГК РФ представителем является лицо, которое выступает в гражданских отношениях в качестве самостоятельного субъекта, но от имени представляемого. Физические и юридические лица, которые названы в качестве возможных представителей публично-правового образования, в силу абз. 2 п. 1 ст. 2 ГК РФ являются самостоятельными субъектами гражданского права, что позволяет им выступать в качестве представителей. Что касается упоминания в п. 3 ст. 125 ГК РФ также государственных органов следует заметить, что, как уже говорилось ранее, они, наряду с органами государственной власти, не могут быть признаны самостоятельными участниками гражданских отношений, в связи с этим, к ним не должны быть применимы положения о представительстве. В таком случае, представляется наиболее правильным распространить на государственные органы правила п. 1 ст. 125 ГК РФ, убрав их из п. 3 этой же статьи, поскольку государственные органы, как и органы государственной власти, являются частями единого целого – публично-правового образования, и распространение на них различного правового режима представляется не совсем логичным.

Таким образом, порядок участия публично-правовых образований в гражданских отношениях различен, в п. 1 ст. 125 ГК РФ используется правовая конструкция органа юридического лица, в п. 3 ст. 125 ГК РФ – отношения представительства.

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод, что публично-правовые образования, под которыми следует понимать Российскую

⁴⁶ Богданова, И. С. Указ. соч. – С. 68.

Федерацию, субъекты РФ и муниципальные образования, являются особыми субъектами гражданского права. Особенность статуса публично-правовых образований во многом предопределена их публичной природой, в связи с чем, его нельзя приравнять к статусу юридических лиц, в частности, к ним не применяются нормы о реорганизации, ликвидации юридических лиц и т.д. В силу указания закона, только публично-правовые образования могут быть собственниками отдельных видов имущества или наследовать выморочное имущество. Что касается их участия в гражданских отношениях, то, во-первых, оно имеет строго ограниченный законом характер, обусловленный их специальной правоспособностью, во-вторых, может реализовываться в двух формах: приобретение гражданских прав и обязанностей посредством действий своих органов, где последние не обладают самостоятельной правосубъектностью, в виду отсутствия собственных интересов, не опосредованных интересами публично-правового образования, а также от их имени, в случаях и порядке, предусмотренными нормативно-правовыми актами, по специальному поручению могут выступать иные субъекты гражданского права (юридические лица и граждане).

2. Публично-правовые образования как участники отношений несостоятельности (банкротства)

2.1. Общая характеристика участия публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства)

Публично-правовые образования, будучи субъектами гражданско-правовых отношений, имеют право участвовать в хозяйственной деятельности наравне с гражданами и юридическими лицами. Для реализации данного права они, в частности, вступают в обязательственные отношения с вышеназванными субъектами, таким образом, приобретая

субъективные гражданские права и обязанности в рамках данных имущественных правоотношений.

Однако при осуществлении хозяйственной деятельности нередки случаи, когда публично-правовые образования не могут реализовать свои субъективные права к должнику в полном объеме в виду того, что последний не в состоянии исполнить корреспондирующую данному праву субъективную обязанность. В таком случае, публично-правовые образования, как и иные кредиторы такого должника, могут попытаться получить удовлетворение своих прав посредством участия в специальных отношениях по распределению имущественной массы должника между кредиторами, регулируемых ФЗ о банкротстве.

Отношения несостоятельности (банкротства), по мнению С. А. Карелиной, которая является одним из немногих ученых, комплексно исследующих данный вопрос, можно определить, как «экономические, имущественные, связанные с тем, что один из участников имущественного оборота не в состоянии по тем или иным причинам рассчитаться по своим долгам. Именно невозможность субъекта рассчитаться по своим долгам и определяет экономическую сущность несостоятельности»⁴⁷. При этом отраслевой характер таких имущественных отношений может быть различным: гражданские, административные, финансовые и т.д.

Характеризуя отношения несостоятельности (банкротства), С. А. Карелина предлагает разделить их на две группы: первоначальные и производные⁴⁸.

Первоначальное отношение представляет собой «денежное долговое обязательство (независимо от отраслевого характера), существующее между должником и конкретным кредитором и характеризующееся изменением

⁴⁷ Карелина, С. А. Несостоятельность (банкротство). В 2 Т. / Под общ. ред. С. А. Карелиной. Т. 1. – М.: Статут, 2019. – С. 129.

⁴⁸ Там же. – С. 166.

своего правового состояния в связи с возбуждением дела о несостоятельности»⁴⁹.

Основу данного отношения составляет регулятивное обязательство между кредитором и должником при осуществлении ими хозяйственной деятельности. Затем, в результате нарушения субъективного права кредитора, обязательственное правоотношение переходит в качественно другую стадию, становясь охранительным, и, тем самым, попадает в сферу регулирования законодательства о несостоятельности (банкротстве)⁵⁰.

Публично-правовое образование как потенциальный участник обязательственных гражданских правоотношений (в рамках их специальной правоспособности), в случае нарушения своих субъективных прав, вполне может стать участником «первоначальных» отношений несостоятельности (банкротства) в качестве кредитора должника.

Однако момент возникновения первоначальных отношений несостоятельности не всегда связан исключительно с возникновением конкурсных отношений, т.е. с возбуждением дела о банкротстве. В рамках первоначальных отношений несостоятельности, по мнению С. А. Карелиной, целесообразно рассматривать меры по предупреждению признаков банкротства (ст. 30-31 ФЗ о банкротстве), которые могут реализовываться до возбуждения дела, поскольку п. 1 ст. 1 ФЗ о банкротстве определяет круг отношений, регулируемых данным законом, и включает туда правоотношения, связанные с порядком и условиями осуществления мер по предупреждению банкротства⁵¹. В связи с этим, исполнение предусмотренных в ст. 30 ФЗ о банкротстве обязанностей учредителей (участников) должника, иных контролирующих должника лиц, которыми могут быть и публично-правовые образования, а также собственника имущества унитарного предприятия (им может быть только публично-правовое образование) отражают еще одну сторону участия данных

⁴⁹ Там же. – С. 166.

⁵⁰ Там же. – С. 138-143.

⁵¹ Там же. – С. 143.

субъектов в отношениях несостоятельности, в частности, они могут предоставлять финансовую помощь должнику-юридическому лицу в целях предупреждения банкротства и восстановления его платежеспособности (ст. 31 ФЗ о банкротстве).

Что касается производных правоотношений, то они, в свою очередь, возникают исключительно в рамках конкурсного процесса и делятся на материальные (связаны с приобретением статуса должника по смыслу ФЗ о банкротстве, возникают с момент введения процедуры наблюдения) и процессуальные (опосредующие процесс реализации материальных норм права, возникают с момента возбуждения дела о банкротстве)⁵².

Участие публично-правовых образований в производных отношениях также возможно, в частности, они могут быть лицами, предоставившими обеспечение для проведения финансового оздоровления (согласно ст. 79 ФЗ о банкротстве в качестве такого обеспечения может быть государственная и муниципальная гарантия), могут быть поручителями градообразующих организаций (п. 1 ст. 173 ФЗ о банкротстве), собственник имущества унитарного предприятия может участвовать в собрании кредиторов без права голоса (п. 1 ст. 12 ФЗ о банкротстве). Приведенные примеры отражают их участие в материальных производных отношениях. Кроме того, согласно ст. 35 ФЗ о банкротстве собственник имущества унитарного предприятия является лицом, участвующим в арбитражном процессе по делу о банкротстве, что предопределяет возможность участия публично-правовых образований в процессуальных производных отношениях.

Таким образом, публично-правовые образования могут участвовать во всех отношениях, которые составляют систему отношений несостоятельности (банкротства).

Хотелось бы заметить, что в приведенных выше случаях участие публично-правовых образований рассматривалось с точки зрения участия их в отношениях, где они не реализуют свои властно-публичные функции, т.е. в

⁵² Там же. – С. 166.

отношения частноправового характера. Однако не стоит забывать, что в отношениях несостоятельности (банкротства) достаточно много вертикальных отношений, где государство выступает в качестве контролирующего субъекта, тем самым осуществляя публично-властное воздействие на данные отношения (например, посредством арбитражных судов или федеральных органов исполнительной власти, которые являются органами по контролю (надзору), регулирующими органами в терминологии ФЗ о банкротстве (ст. 2)). Конечно, подобное участие публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства), безусловно, важно, но в рамках настоящего исследования автор преследует, в большей степени, цель изучения вопросов участия Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований в отношениях несостоятельности (банкротства) как субъектов частных отношений, где они не осуществляют властно-публичных функций. Следовательно, участие названных субъектов в вертикальных отношениях банкротства останутся за рамками данной работы.

На основании вышеизложенного, участие публично-правовых образований в системе отношений несостоятельности (банкротства) можно свести к нескольким формам: в качестве кредитора, имеющего право требования к должнику, в качестве собственника имущества унитарного предприятия или учредителя (участника) юридического лица, где участие публично-правовых образований носит производный характер, а также в иных случаях, предусмотренных ФЗ о банкротстве.

Остановимся более подробно на участии публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства) в качестве кредитора. Согласно легальной дефиниции, приведенной в ст. 2 ФЗ о банкротстве, кредитор – это лицо, имеющее по отношению к должнику права требования по денежным обязательствам и иным обязательствам, об уплате обязательных платежей, о выплате выходных пособий и об оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору. В литературе нередко подчеркивается различие в содержании понятия кредитора в гражданском

законодательстве и законодательстве о банкротстве. С одной стороны, понятие кредитора в ФЗ о банкротстве включает в себя лиц, имеющих право требования, возникшее в том числе не из гражданских отношений (например, право требования из обязательства по уплате обязательных платежей), с другой стороны, понятие кредитора в ГК РФ, в отличие от законодательства о банкротстве, охватывает не только лиц, имеющих право требования по денежным обязательствам, но и по неденежным⁵³.

Таким образом, публично-правовое образование, имеющее неденежное требование к своему контрагенту, по общему правилу, не является по смыслу ФЗ о банкротстве кредитором и, следовательно, не участвует в отношениях несостоятельности. В таком случае, свои неденежные требования к должнику оно может предъявлять в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством (п. 5 ст. 4 ФЗ о банкротстве), т.е. за пределами отношений несостоятельности. Участвовать в правоотношениях банкротства оно может только в том случае, если преобразует свои требования в денежные, например, путем взыскания убытков с контрагента.

Следовательно, публично-правовые образования, как и иные лица, имеющие право требования из гражданско-правового обязательства, участвуют в отношениях банкротства в качестве кредитора только в случае, если их требования носят денежный характер.

Представление интересов публично-правового образования как кредитора в деле о банкротстве осуществляет уполномоченный орган. Согласно ст. 2 ФЗ о банкротстве под уполномоченным органом следует понимать федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством Российской Федерации на представление в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам, а также органы исполнительной власти субъектов

⁵³ Пирогова, Е.С. Правовой статус кредиторов при несостоятельности (банкротстве) / Е. С. Пирогова // Правовое регулирование несостоятельности в России и Франции: Сб. статей / НИУ ВШЭ; Университет Ниццы – Софии Антиполис. М.: Юстицинформ, 2016. – С. 70.

Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномоченные представлять в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, требования по денежным обязательствам соответственно субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Исходя из легального определения можно сделать следующие выводы:

1. Уполномоченный орган представляет две группы требований: возникшие из денежных обязательств (в данном случае интересы каждого публично-правового образования представляют свои уполномоченные органы: РФ – Федеральная налоговая служба (далее – ФНС РФ)⁵⁴, Красноярский край – Правительство Красноярского края⁵⁵) и требований об уплате обязательных платежей (по данным требованиям интересы всех публично-правовых образований представляет один уполномоченный орган – ФНС РФ).

2. Уполномоченный орган в отношениях несостоятельности (банкротства) действует от имени соответствующего публично-правового образования. Возможность самостоятельного участия органов публично-правового образования в деле о банкротстве, по нашему мнению, исключается, поскольку, как уже описывалось выше, органы публично-правового образования не обладают самостоятельной гражданской правосубъектностью, следовательно, они не могут реализовывать исключительно свой интерес (поскольку его просто не может быть) в гражданском обязательстве, которое составляет основу системы правоотношений несостоятельности.

Однако не стоит забывать, что в предыдущей главе настоящей работы автор приводил судебную практику, по которой органы публично-правового образования признавались самостоятельными субъектами обязательственных правоотношений. Напомним, что такие случаи были связаны с заключением

⁵⁴ Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве: Постановление Правительства РФ от 29 мая 2004 г. № 257 // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 23. – ст. 2310.

⁵⁵ Об управлении государственной собственностью Красноярского края: закон Красноярского края от 03 марта 2011 года N 12-5650 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – № 12(453). – 2011.

государственных (муниципальных) контрактов на водоснабжение, отопление и т.д., где заказчиками признавались соответствующие органы государственной власти и местного самоуправления.

По такой логике, в рамках отношений несостоятельности указанные органы также должны бы были действовать от своего имени. Верховный суд РФ в п. 5 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с участием уполномоченных органов в делах о банкротстве и применяемых в этих делах процедурах банкротства, исключил возможность самостоятельного предъявления федеральными органами исполнительной власти требований, вытекающих из государственных контрактов, в рамках которых такие органы выступали государственными заказчиками, подчеркнув следующее «при заключении государственных контрактов на приобретение товаров (работ, услуг) для государственных нужд заказчики действуют от имени и по поручению публично-правового образования. Поэтому вытекающие из заключения, исполнения, расторжения таких контрактов денежные обязательства относятся к требованиям соответствующего публично-правового образования» и предъявляются исключительно уполномоченными органами⁵⁶.

3. Уполномоченный орган участвует в отношениях несостоятельности (банкротства) в рамках своей компетенции (п. 2 ст. 29 ФЗ о банкротстве), что, по сути, совпадает с моделью участия органов публично-правовых образований в гражданских отношениях (п. 1 ст. 125 ГК РФ). Однако если в компетенцию органа публично-правового образования входит возможность представления интересов последнего в гражданских отношениях, то это не означает возможность участия этого же органа в отношениях несостоятельности, даже в том случае, когда в гражданско-правовом обязательстве, которое лежит в основе данных отношений, соответствующий орган представлял интересы публично-правового образования. Так, по

⁵⁶ Обзор судебной практики по вопросам, связанным с участием уполномоченных органов в делах о банкротстве и применяемых в этих делах процедурах банкротства: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 20 дек. 2016 г. [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

одному из дел, суд отказал во включении в реестр требований кредиторов должника требования МВД по Республике Карелия об уплате неустойки за ненадлежащее исполнение государственного контракта, где указанный орган выступал от имени Российской Федерации, поскольку ни в компетенцию МВД РФ, ни его территориальных органов не входит полномочие представлять интересы Российской Федерации в деле о банкротстве, такое полномочие предоставлено только ФНС РФ⁵⁷.

Следовательно, подводя итог вышесказанному, в качестве кредитора в деле о банкротстве могут участвовать только уполномоченные органы в рамках компетенции и только от имени соответствующего публично-правового образования. Иные органы, не являющиеся уполномоченными по смыслу ФЗ о банкротстве, могут представлять интересы публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства) только в случае, когда они выступают не в качестве кредитора, а, например, в качестве собственника имущества должника – унитарного предприятия (ст. 2 ФЗ о банкротстве).

Правовой статус уполномоченных органов во многом схож с правовым статусом конкурсных кредиторов (граждан и юридических лиц, являющихся кредиторами по денежным обязательствам, за исключением кредиторов первой и второй очереди, а также учредителей (участников) должника по обязательствам, вытекающим из такого участия).

И те, и другие обладают правом на обращение в суд с заявлением о признании должника банкротом (п. 1 ст. 7 ФЗ о банкротстве), правом на участие в собрании кредиторов (п. 1 ст. 12 ФЗ о банкротстве), правом на удовлетворение своих требований в рамках одной, третьей, очереди (п. 4 ст. 134 ФЗ о банкротстве) и др. Все это позволяет говорить о равенстве правового статуса уполномоченных органов и конкурсных кредиторов в отношениях несостоятельности (банкротства).

⁵⁷ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 27.05.2016 № Ф07-3270/2016 по делу № А26-6756/2014 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Однако стоит оговориться, что подобное равенство их прав наблюдается в случае, когда они являются кредиторами по денежным обязательствам, которые, как правило, имеют гражданско-правовой характер. Равенство, в таком случае, исходит из общего принципа участия публично-правовых образований в гражданских отношениях (п. 1 ст. 124 ГК РФ). Что касается случаев, когда уполномоченный орган представляет не денежные требования соответствующего публично-правового образования, а требования об уплате обязательных платежей, то, как правильно отмечается в литературе, говорить о равенстве прав кредиторов не приходится⁵⁸.

Это, прежде всего, обусловлено природой обязательных платежей, которые возникают из отношений публичного характера. Последние, становясь первоначальным правоотношением несостоятельности (банкротства), не теряют своей публичной сущности⁵⁹, что и нарушает баланс прав кредиторов из гражданско-правовых обязательств и обязательств по уплате обязательных платежей.

Так, согласно п. 3 ст. 6, абз. 3 п. 2 ст. 7 ФЗ о банкротстве требования уполномоченного органа об уплате обязательных платежей могут быть подтверждены, в том числе решениями налогового и таможенного органа о взыскании задолженности, тогда как требования иных кредиторов, по общему правилу, могут быть подтверждены только решением суда (п. 2 ст. 7 ФЗ о банкротстве).

Кроме того, согласно абз. 3 п. 1 ст. 146 ФЗ о банкротстве реестр требований кредиторов подлежит закрытию по истечении двух месяцев с даты опубликования сведений о признании должника банкротом и об открытии конкурсного производства, в случае, если кредитор не успел предъявить требования в указанный срок, его требования понижаются в очереди и удовлетворяются за счет имущества, оставшегося после удовлетворения требований кредиторов, включенных в реестр требований

⁵⁸ Кузнецов, С.А. Основные проблемы правового института несостоятельности (банкротства): монография / С. А. Кузнецов. – М.: Инфотропик Медиа, 2015. – С. 168.

⁵⁹ Карелина, С. А. Несостоятельность (банкротство). В 2 Т. / Под общ. ред. С. А. Карелиной. Т. 1. – М.: Статут, 2019. – С. 141-142.

кредиторов (п. 4 ст. 142 ФЗ о банкротстве). Однако для уполномоченных органов в абз. 3 п. 4 ст. 142 ФЗ о банкротстве установлен прямой запрет на понижение требований об уплате обязательных платежей в том случае, когда на день закрытия реестра не вынесен либо не вступил в силу судебный акт или акт иного уполномоченного государственного органа, наличие которого в соответствии с законодательством Российской Федерации является обязательным для выявления задолженности, в отношении которой предъявлены соответствующие требования. Т.е. для уполномоченных органов срок предъявления требований об уплате обязательных платежей в реестр требований кредиторов может быть увеличен до 8 месяцев.

Также хотелось бы отметить механизм реализации прав уполномоченных органов в рамках дела о банкротстве. С. А. Карелина, подчеркивая правовой статус кредиторов в деле о банкротстве, указывает, что у кредиторов доминируют правомочия, а обязанности носят факультативный характер, поскольку даже при наличии требований к должнику кредитор не обязан подавать заявление о возбуждении дела о банкротстве или участвовать в собрании кредиторов, оспаривать сделки должника⁶⁰. Представляется, что подобный вывод нельзя распространить на уполномоченные органы, как кредиторов в деле о банкротстве, ведь через участие в отношениях несостоятельности они реализуют публичный интерес, который предполагает необходимость максимальной защиты субъективных прав соответствующего публично-правового образования. Кроме того, порядок предъявления требований уполномоченным органом, а также порядок его голосования на собрании кредиторов имеет нормативное регулирование, которое, в большей степени, основано на предписывающем, а не дозволителем типе⁶¹.

⁶⁰ Там же. – С. 298.

⁶¹ Положение о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве: утв. Постановлением Правительства РФ от 29 мая 2004 г. № 257 // Собрание законодательства РФ. – 2004. № 23. – ст. 2310; О Порядке голосования органа, уполномоченного представлять в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требования об уплате обязательных платежей и требования Российской Федерации по денежным обязательствам при

Таким образом, публично-правовое образование выступает в отношениях несостоятельности (банкротства) в качестве кредитора посредством действий своих органов, однако в отличие от гражданских отношений, где допускается представление интересов публично-правовых образований разными органами, компетенцией на представление денежных требований Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований в деле о банкротстве наделен только один из их органов. При этом уполномоченный орган представляет две группы требований: денежные обязательства, которые имеют, как правило, гражданско-правовую природу и обязательства об уплате обязательных платежей, имеющих публично-правовую природу. Вторая группа требований во многом предопределяет особый статус уполномоченного органа в деле о банкротстве, который не сводится к статусу конкурсных кредиторов. Кроме того, публично-правовая сущность указанных субъектов проявляется и в характере их правового статуса, который предполагает обязательную реализацию их прав, как кредиторов в деле о банкротстве, для достижения публичных интересов.

Особый интерес представляют ситуации, когда публично-правовое образование выступает одновременно кредитором и участником (учредителем) должника либо собственником его имущества (унитарного предприятия). В таком случае, нередко возникает вопрос о возможности субординации, т.е. понижения очередности удовлетворения данных требований публично-правового образования к должнику.

Законодательство о банкротстве содержит скудное правовое регулирование вопросов субординации требований кредиторов, в связи с чем, судам приходится восполнять образовавшиеся пробелы. ВС РФ, с целью обобщения судебной практики, выпустил Обзор разрешения споров, связанных с установлением в процедурах банкротства требований контролирующего должника и аффилированных с ним лиц (2020) (далее в

участии в собраниях кредиторов: Приказ Минэкономразвития России от 03 авг. 2004 г. № 219 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – № 38. – 2004.

настоящем параграфе – Обзор ВС РФ)⁶². Согласно данному Обзору понижение требований контролирующего должника лица происходит в случае, если во время имущественного кризиса должника (тяжелое экономическое положение при наличии любого из обстоятельств п. 1 ст. 9 ФЗ о банкротстве) лицо предоставляет подконтрольному ему должнику компенсационное финансирование (предоставление финансирования с целью вернуть подконтрольного должника к нормальной хозяйственной деятельности, например, с использованием конструкции договора займа), в таком случае, требование о возврате компенсационного финансирования подлежит удовлетворению в очереди, предшествующей распределению ликвидационной квоты, т.е. после погашения всех требований из п. 4 ст. 142 ФЗ о банкротстве, но приоритетно перед требованиями, указанными в п. 1 ст. 148 ФЗ о банкротстве и п. 8 ст. 63 ГК РФ (п. 3.1 Обзора ВС РФ).

Однако иное правило установлено при предоставлении публично-правовым образованием компенсационного финансирования в период имущественного кризиса подконтрольным ему юридическим лицам, в частности унитарному предприятию. В этой ситуации, требования публично-правового образования не подлежат понижению в очередности, поскольку считается, что оно реализует при предоставлении компенсационного финансирования публичные цели и не стремится участвовать в распределении всей возможной будущей прибыли должника (п. 13 Обзора ВС РФ). Таким образом, ВС РФ ввел общее правило субординации требований контролирующих лиц при компенсационном финансировании в период имущественного кризиса, однако исключил его применение в отношении публично-правовых образований. Представляется подобный подход ВС РФ не совсем правильным, поскольку он противоречит принципу равенства, т.к. граждане и юридические лица, осуществляя компенсационное финансирование, несут риск его невозврата в любом случае, тогда как

⁶² Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с установлением в процедурах банкротства требований контролирующего должника и аффилированных с ним лиц: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 29 янв. 2020 г. [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

публично-правовое образование имеет право претендовать на его возврат в рамках третьей очереди, т.е. наравне с конкурсными кредиторами.

Публично-правовые образования, вступая в гражданские отношения, приобретают не только субъективные права, но и субъективные обязанности, тем самым становясь должником в гражданско-правовом обязательстве. Несмотря на это, публично-правовые образования не могут выступать в качестве должника в рамках отношений несостоятельности (банкротства). Это объясняется тем, что, с экономической точки зрения, государство не может быть банкротом по долгам в собственной валюте, поскольку может осуществлять эмиссию, а также теоретически не ограничено в праве обложения налогом, следовательно, финансовая несостоятельность государства невозможна. С юридической точки зрения, государство, в силу его публичной природы, не может подчиняться такой процедуре, которая вела бы к его ликвидации⁶³. Но стоит оговориться, что приведенные аргументы применимы только непосредственно к Российской Федерации, что касается иных публично-правовых образований (субъектов РФ и муниципальных образований), то, в силу невозможности последних осуществлять эмиссию денежных средств (ч. 1 ст. 75 Конституции), представить их финансовую несостоятельность вполне возможно. В связи с этим, для субъектов РФ и муниципальных образований предусмотрен особый механизм восстановления платежеспособности, регулирующийся бюджетным законодательством (гл. 19.1 БК РФ), который имеет некую схожесть с внешним управлением⁶⁴, но не предполагает наличие конкурсных процедур, что не позволяет отнести данный механизм в полной мере к банкротству данных субъектов.

Однако, в связи с введением с 1 октября 2015 г. института банкротства гражданина в случае его смерти (ст. 223.1 ФЗ о банкротстве) в литературе

⁶³ Маркварт, Э., Курбанов, Б. Не такие, как все: применение законодательства о банкротстве к публично-правовым образованиям и публичным юридическим лицам (на примере Германии и России) / Э. Маркварт, Б. Курбанов // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2018. – № 6. – С. 66.

⁶⁴ Алимова, Я. О., Викторова, Н. Н., Галкин, С. С. [и др.]. Банкротство хозяйствующих субъектов: учебник для бакалавров / Отв. ред. И.В. Ершова, Е.Е. Енькова. – М.: Проспект, 2016. – С. 28.

обострились дискуссии относительно того, кто является должником в рамках данного института. Дореволюционный ученый Г. Ф. Шершеневич, рассматривая вопросы банкротства наследственной массы, исходил из позиции, что до принятия наследства должником является наследственная масса как юридическое лицо, если наследство было принято – наследник⁶⁵. На современном этапе в литературе должником предлагают признать умершее лицо⁶⁶, наследственную массу⁶⁷ либо наследника (в силу юридической фикции)⁶⁸. Все эти точки зрения имеют свои недостатки, так, умершее лицо не может быть должником в деле о банкротстве, поскольку не обладает правоспособностью (п. 2 ст. 17 ГК РФ)⁶⁹, признание наследственного имущества должником также не лишено недостатков, несмотря на то, что в ГК РФ допускается использование подобной конструкции, в виде возможности предъявления иска к наследственному имуществу (п. 3 ст. 1175 ГК РФ), однако суд, в таком случае, обязан приостановить производство по делу до принятия наследства наследниками или перехода выморочного имущества к публично-правовому образованию, таким образом, ГК РФ все же исходит из необходимости наличия правосубъектного лица на стороне должника.

В рамках настоящего исследования особый интерес представляет точка зрения, признающая должником в деле о банкротстве наследников, поскольку, в таком случае, публично-правовое образование, будучи наследником выморочного имущества (ст. 1151 ГК РФ), может стать должником в деле о банкротстве, что совершенно ему не свойственно.

⁶⁵ Шершеневич, Г. Ф. Курс торгового права. Т. IV: Торговый процесс. Конкурсный процесс / Г. Ф. Шершеневич – М.: Статут, 2003. – С. 219.

⁶⁶ Алфёрова, Л. М. Несостоятельность (банкротство) физических лиц: тенденции развития механизма банкротства граждан: Монография / Л. М. Алфёрова – М.: Статут, 2018. – С. 103.

⁶⁷ Суворов, Е. Д. Особенности реализации принципа равенства кредиторов наследодателя при банкротстве наследственной массы / Е. Д. Суворов // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2018. – № 10. – С. 52-60.

⁶⁸ Шишмарева, Т. П. Правовое регулирование несостоятельности (банкротства) индивидуальных предпринимателей / Т. П. Шишмарева // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. – 2018. – №3 (43). – С. 223.

⁶⁹ Казанцева, А. Е. О соответствии положений о банкротстве умершего гражданина гражданскому законодательству / А. Е. Казанцева // Нотариус. – 2016. – № 3. – С. 8-10; Дружинина, Ю. Ф. Применение института банкротства наследственной массы: проблемы и перспективы / Ю. Ф. Дружинина // Наследственное право. – 2017. – № 2. – С. 23-30.

Однако эта точка зрения не получила поддержки ни законодателем, ни правоприменительной практикой. Так, согласно п. 4 ст. 223.1 ФЗ о банкротстве права и обязанности умершего гражданина осуществляются его наследники, принявшие наследство, при этом, как указано в п. 48 постановления Пленума Верховного Суда РФ от «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие процедур, применяемых в делах о несостоятельности (банкротстве) граждан» 13 октября 2015 г. № 45 наследники привлекаются в дело о банкротстве в качестве заинтересованных лиц с правами лиц, участвующих в деле и должниками, по смыслу ФЗ о банкротстве, не являются⁷⁰. При этом вопрос о том, кто, если не наследники, является должником (и есть ли он вообще) в рамках данного института остается открытым. В любом случае, наделение публично-правового образования при наследовании выморочного имущества в рамках банкротства гражданина после его смерти правами и обязанностями должника, отражает несвойственную для них роль в отношениях несостоятельности.

В целом же участие публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства) имеет разносторонний характер, проявляющийся во всех видах правоотношений, входящих в систему отношений несостоятельности. Так, в рамках первоначального правоотношения несостоятельности, публично-правовое образование, будучи стороной гражданско-правового обязательства, лежащего в основе данного правоотношения, выступает в качестве кредитора. В материальных производных правоотношениях публично-правовое образование может участвовать в качестве лица, предоставившего обеспечение исполнение обязательств должника для проведения финансового оздоровления или поручителя градообразующей организации, в производных процессуальных – в качестве собственника имущества должника – унитарного предприятия.

⁷⁰ О некоторых вопросах, связанных с введением в действие процедур, применяемых в делах о несостоятельности (банкротстве) граждан: постановление Пленума Верховного суда РФ от 13 окт. 2015 г. № 45 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Публично-правовое образования осуществляет права кредитора посредством действий уполномоченного органа, который представляет его требования, вытекающие как из денежных обязательств, так и из обязательств об уплате обязательных платежей. Уполномоченный орган, по общему правилу, обладает равными правами с конкурсными кредиторами, исключения связаны, в основном, с реализацией прав, вытекающий из представления требований об уплате обязательных платежей. Особенность правовой природы публично-правовых образований выражаются в том, что требования публично-правовых образований, вытекающие из компенсационного финансирования в период имущественного кризиса подконтрольных им юридический лиц, не подлежат субординации; наконец, они не могут быть должниками в рамках дела о банкротстве, хотя, в определенных случаях, наделяются правами и обязанностями должника как наследники выморочного имущества при банкротстве умершего гражданина.

2.2. Особенности участия публично-правовых образований в качестве собственников имущества в отношениях несостоятельности (банкротства)

Как уже указывалось в рамках настоящей работы, Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования, в силу их публичной природы, являются особыми участниками гражданских отношений, что выражается в наделении их специальными правами и обязанностями, которых нет у других субъектов гражданского права. При этом такие специальные права и обязанности могут проявляться и в отношениях несостоятельности (банкротства).

Прежде всего, это связано с тем, что законом могут определяться отдельные виды имущества, которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности (п. 3 ст. 212 ГК РФ).

В таком случае, п. 2 ст. 131 ФЗ о банкротстве предусматривает исключение изъятого из оборота имущества из конкурсной массы, а п. 4-6 ст. 132 ФЗ о банкротстве закрепляют особый порядок реализации социально значимого имущества, а также объектов культурного наследия, а при их неликвидности – передачу публично-правовому образованию без каких-либо дополнительных условий.

В обоих случаях законодательство о банкротстве прямо не регулирует вопрос о возможности получения должником компенсации за исключенное из его конкурсной массы имущество. Хотя в силу Конституции РФ любое принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения (ст. 35).

Для более точного понимания указанной проблемы необходимо обратиться к п. 4 ст. 104 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» от 08.01.1998 № 6-ФЗ⁷¹ (далее – ФЗ о банкротстве 1998 г.), предусматривавшему возможность исключения из конкурсной массы и передачи в муниципальную собственность объектов жилищного фонда социального использования, детских дошкольных учреждений, а также объектов коммунальной инфраструктуры без каких-либо дополнительных условий.

Анализируемая норма являлась предметом рассмотрения Конституционного суда РФ в части возможности принудительного отчуждения имущества должника, путем исключения его из конкурсной массы без предоставления предварительного и равноценного возмещения, в связи с чем, была признана противоречащей ч. 3 ст. 35 Конституции РФ. Конституционный суд РФ в Постановлении от 16.05.2000 № 8-П (далее – Постановление КС № 8-П) указал, что применение положений п. 4 ст. 104 ФЗ о банкротстве 1998 г. невозможно без предоставления соразмерной, с точки зрения обеспечения справедливого баланса между публичными и частными

⁷¹ О несостоятельности (банкротстве): федеральный закон от 08 янв. 1998 г. № 6-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 2. – ст. 222.

интересами, компенсации. При этом данная компенсация не должна осуществляться в полном объеме, поскольку такое социально-значимое имущество не только не приносит доход, но и обременено дополнительными расходами, что снижает их рыночную стоимость.

Конституционный суд РФ указал, что пока законодатель не предусмотрит соответствующий механизм компенсации, необходимо руководствоваться нормами о возмещении убытков, а именно ст. 306 ГК РФ, в соответствии с которой в случае принятия Российской Федерацией закона, прекращающего право собственности, убытки, причиненные собственнику в результате принятия этого акта, в том числе стоимость имущества, возмещаются государством⁷².

В новом ФЗ о банкротстве в п. 4-6 ст. 132 законодатель предусмотрел порядок удовлетворения требований кредиторов за счет имущества, являющегося социально-значимыми объектами и объектами культурного наследия. Указанное имущество подлежит реализации в особом порядке с помощью конкурентных способов определения покупателей, где на последних возлагается дополнительная обязанность обеспечивать надлежащее содержание и использование указанных объектов в соответствии с их целевым назначением. В случае, если имущество так и не было продано в порядке, предусмотренном п. 4, 4.1 ст. 132 ФЗ о банкротстве, оно подлежит передаче в собственность публично-правового образования без каких-либо дополнительных условий (п. 5, 6 указанной статьи).

Однако остался открытым вопрос: означает ли описанный выше порядок ту самую возможность предоставления компенсации, о которой говорил Конституционный суд РФ? Ведь объекты, перечисленные в п. 4 ст. 104 ФЗ о банкротстве 1998 г. и п. 4-6 ст. 132 ФЗ о банкротстве, по сути, совпадают. Сформулируем иначе: возможно ли, в случае неликвидности указанных объектов, их передача публично-правовым образованиям на

⁷² По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 4 статьи 104 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой компании «Timber Holdings International Limited»: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 мая 2000 г. № 8-П // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 21. – ст. 2258.

безвозмездной основе, или же все равно должна быть выплачена компенсация?

Ответ на указанный вопрос был дан все тем же Конституционным судом РФ в Определении от 23.04.2013 № 640-О, который пришел к выводу о том, что законодатель в п. 4-6 ст. 132 ФЗ о банкротстве предусмотрел возможность получения должником компенсации за рассматриваемое имущество, поэтому то обстоятельство, что имущество так и не было реализовано на торгах, не означает, что было нарушено право на компенсацию, следовательно, данное имущество, в случае его неликвидности, переходит публично-правовому образованию безвозмездно⁷³.

Немного иная ситуация возникает в случае исключения из конкурсной массы имущества, изъятого из оборота (п. 2 ст. 131 ФЗ о банкротстве). В отношении исключения данного имущества также актуален вопрос о справедливой компенсации исходя из положений ч. 3 ст. 35 Конституции РФ.

Возможность исключения из конкурсной массы имущества, изъятого из оборота, предусматривал и ФЗ о банкротстве 1998 г. (п. 2 ст. 103). Однако в Постановлении КС № 8-П о последствиях исключения из конкурсной массы данного имущества не сказано ни слова.

Механизм компенсации, предусмотренный законодателем в п. 4-6 ст. 132 ФЗ о банкротстве для социально-значимого и иного имущества, с очевидностью нельзя распространить на исключение из конкурсной массы имущества, изъятого из оборота.

Судебная практика пошла по пути применения правовой позиции, изложенной в Постановлении КС № 8-П и к подобным случаям. Так, в ответе на вопрос № 2, изложенный в Обзоре судебной практики ВС РФ № 3 2019, содержится два интересных разъяснения: во-первых, если имущество, входящее в перечень, установленный п. 4 ст. 132 ФЗ о банкротстве (объекты

⁷³ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества открытого типа «Фирма «Машстрой» на нарушение конституционных прав и свобод пунктами 5 и 6 статьи 132 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»: определение Конституционного Суда РФ от 23 апр. 2013 г. № 640-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

системы центрального водоснабжения и водоотведения), одновременно является имуществом, которое не может быть передано частному собственнику (ч. 1 ст. 9 Федерального закона от 7 декабря 2011 г. N 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» запрещает его отчуждение в частную собственность), оно исключается из конкурсной массы без учета положений п. 4-6 ст. 132 ФЗ о банкротстве; во-вторых, в случае исключения из конкурсной массы имущества, изъятого из оборота возможна компенсация за уменьшение конкурсной массы в связи с таким изъятием, при этом присутствует прямая ссылка на Постановление КС № 8-П⁷⁴.

Для дальнейшего изучения вопроса, необходимо определиться с тем, какое имущество можно исключить из конкурсной массы как изъятое из оборота.

Понятие изъятого из оборота имущества содержалось в ст. 129 ГК РФ, но федеральным законом от 02.07.2013 № 142-ФЗ было исключено, при этом законодатель сохранил правовой режим объектов гражданских прав, которые до дня вступления в силу указанного закона признавались изъятыми из оборота (п. 4 ст. 3 указанного закона). В соответствии с п. 2 ст. 129 ГК РФ (в ред. 23.07.2013) виды имущества, изъятого из оборота, должны быть прямо названы в законе. Таким образом, имущество, которое прямо не названо в законе в качестве изъятого из оборота, таковым являться не должно.

В связи с тем, что имущество, изъятое из оборота, должно быть названо именно в законе, возникла следующая проблема: необходимо ли включать в конкурсную массу то имущество, которое в силу подзаконных актов, изданных до вступления в силу ГК РФ, не может быть приватизировано в частную собственность, ведь формально оно не подходит под диспозицию п. 2 ст. 131 и п. 1-3 ФЗ о банкротстве, поскольку не определено законом как изъятое из оборота.

⁷⁴ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2019): утв. Президиумом Верховного Суда РФ 27 нояб. 2019 г. [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

При решении указанной проблемы центральным стало Определение ВС РФ от 13 февраля 2015 г. по делу № 308-ЭС14-5118, в котором рассматривался вопрос об исключении из конкурсной массы имущественного комплекса (предприятия) по разведению осетровых рыб.

Специфика правового режима данного предприятия заключалась в том, что в силу п. 7 Приложения № 1 к Постановлению Верховного Совета РФ «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» от 27.12.1991 № 3020-1⁷⁵, п. 2.1.22 Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 24.12.1993 № 2284 (далее - Государственная программа приватизации)⁷⁶ оно не подлежит приватизации.

ВС РФ указал, что само по себе отнесение данного предприятия вышеперечисленными актами к имуществу, не подлежащему приватизации, не означает изъятие соответствующих объектов из гражданского оборота в смысле ст. 129 ГК РФ и ст. 131 ФЗ о банкротстве. Однако отметил, что такое имущество служит сугубо публичным интересам, и только публичный собственник сможет сохранить его целевое назначение, а также принял во внимание тот факт, что в соответствии с п. 8 Доктрины продовольственной безопасности РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 30.01.2010 № 120, одним из критериев состояния продовольственной безопасности РФ, обеспечивающей национальную безопасность и являющейся необходимым условием качества жизни российских граждан, является не менее чем 80-

⁷⁵ О разграничении государственной собственности в РФ на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе РФ, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность: постановление Верховного совета РФ от 27 дек. 1991 г. № 3020-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1992. – № 3. – ст. 89.

⁷⁶ О Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в РФ: указ Президента РФ от 24 дек. 1993 г. № 2284 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 03.01.1994. – № 1. – ст. 2.

процентная доля отечественной рыбной продукции в общем объеме товарных ресурсов внутреннего рынка⁷⁷. На основании изложенного, в связи с публичной значимостью данного предприятия, ВС РФ указал, что положение п. 2.1.22 Государственной программы приватизации может быть истолковано как нормативный правовой акт Президента РФ, принятый до введения в действие ст. 129 ГК РФ и изымающий названное имущество из свободного гражданского оборота. Кроме того, в целях защиты частного интереса ВС РФ разъяснил право заинтересованным лицам обратиться с требованием к публичному собственнику о справедливой компенсации по смыслу Постановления КС № 8-П, которая не может быть выплачена в полном объеме в связи с обремененностью изымаемого имущества выполнением публичных задач⁷⁸.

Представляется приведенное выше решение ВС РФ довольно спорным, поскольку в нем содержится правовая позиция об избирательном толковании подзаконных актов, исключающих возможность приватизации того или иного имущества. В одном случае, они должны рассматриваться как акты, изымающие имущество из гражданского оборота, в другом же – нет, причем критерий публичного интереса, предложенный ВС РФ в данном деле, имеет достаточно размытое содержание, учитывая еще и то, что если имущество входит в перечень не подлежащего приватизации, то в отношении него у собственника априори есть публичный интерес⁷⁹.

В других делах суды, опираясь на позицию ВС РФ, в одних случаях исключают из конкурсной массы имущество, не подлежащее приватизации⁸⁰, а в других – нет⁸¹, все также руководствуясь критерием публичного интереса.

⁷⁷ Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности РФ: указ Президента РФ от 30 янв. 2010 г. № 120 // Собрание законодательства РФ. – 01.02.2010. – № 5. – ст. 502.

⁷⁸ Определение Верховного суда РФ от 13 фев. 2015 г. по делу № 308-ЭС14-5118 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁷⁹ Поготовко, А. Н., Шамич Р. В. Проблема выплаты компенсации за исключение имущества из конкурсной массы в пользу публично-правового образования / А. Н. Поготовко, Р. В. Шамич // Вестник экономики, права и социологии. – 2020. – № 1. – С. 73.

⁸⁰ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 07 фев. 2018 г. по делу № А40-56477/2014 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Подведем промежуточный итог: в качестве изъятого из оборота имущества публично-правовое образование может исключать из конкурсной массы в определенных случаях и имущество, которое из оборота прямо не изъято, однако не подлежит приватизации. При этом, исходя из приведённых выше правовых позиций ВС РФ, заинтересованные лица имеют право требовать компенсации за исключенное из конкурсной массы имущество, изъятое из оборота, с учетом положений, изложенных в Постановлении КС № 8-П.

Однако до сих пор непонятен механизм подобной компенсации. Напомним, что в Постановлении КС № 8-П законодателю предписывалось его создать, а до этого момента заинтересованные лица могли использовать в качестве способа защиты нормы об убытках, а именно ст. 306 ГК РФ.

Поскольку на сегодняшний момент законодатель не предусмотрел механизм взыскания компенсации за исключение имущества, изъятого из оборота, из конкурсной массы, заинтересованные лица безуспешно используют предложенный Конституционным судом РФ способ защиты в форме возмещения убытков. Применение норм об убытках, в данном случае, представляется не совсем оправданным, поскольку исключение имущества из конкурсной массы осуществляется правомерными действиями – вступившими в законную силу решениями суда. В связи с этим, суды отказывают в удовлетворении исков о взыскании убытков с публично-правовых образований в связи с недоказанностью состава правонарушения, в частности, противоправных действий (бездействий) ответчика⁸², или, закрывая глаза на необходимость доказывания противоправного поведения

⁸¹ Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 12 июля 2017 г. по делу № А60-7800/2013 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁸² Постановление Арбитражного суда г. Москвы от 17 окт. 2019 г. по делу № А40-56477/14-175-63Б [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

ответчика, ссылаясь на недоказанность размера убытков и их причинно-следственной связи с исключением имущества из конкурсной массы⁸³.

В связи с этим, необходимо использовать иной способ защиты. Согласно ст. 12 ГК РФ защита нарушенных прав может осуществляться только способами, предусмотренными законом. По нашему мнению, из имеющихся закрепленных в законе способов защиты, наиболее близким по содержанию является компенсация ущерба, причиненного правомерными действиями государственных органов и органов местного самоуправления (ст. 16.1 ГК РФ).

Во-первых, в качестве основания возмещения ущерба выступают правомерные действия, что имеет место в ситуации исключения имущества из конкурсной массы; во-вторых, этот способ защиты на момент принятия Постановления КС № 8-П еще не содержался в гражданском законодательстве, следовательно, КС РФ не мог предписать судам использовать его в качестве механизма компенсации; в-третьих, размер компенсации может быть не равен размеру ущерба. Последнее, кстати, напрямую соответствует правовой позиции КС РФ, а также позиции ВС РФ, указывающих, что, в связи с обремененностью исключаемого из конкурсной массы имущества выполнением публичных задач, компенсация не должна выплачиваться в полном объеме, чего нельзя сказать об убытках (п. 1 ст. 15 ГК РФ).

Однако проблема использования данного способа защиты заключается в том, что он применяется только в случае и в порядке, предусмотренном законом. В отношении же описываемой ситуации никакого специального законодательного регулирования не предусматривается, что, по сути, является единственным препятствием для его использования.

В качестве еще одного варианта защиты прав заинтересованных лиц в подобных случаях М. А. Ерохова предлагает использовать предложенную в

⁸³ Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 27 янв. 2017 г. по делу № А01-1309/2015 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Постановлении КС № 8-П компенсацию как самостоятельный способ защиты⁸⁴, что также может иметь место, поскольку согласно ч. 2 ст. 45 Конституции каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Кроме того, в правовых позициях Конституционного суда РФ практика использования способов защиты гражданских прав, не предусмотренных законом, имеет место, например, в Определении от 4 декабря 2003 года № 508-П КС РФ разрешил юридическим лицам использовать в качестве способа защиты взыскание нематериального вреда⁸⁵, однако такой способ защиты закону не известен.

Таким образом, как показывает правоприменительная практика, использование в подобных ситуациях конструкции деликтной ответственности (убытков) практически сводит на нет возможность удовлетворения требований заинтересованных лиц в связи с исключением имущества, изъятого из оборота, из конкурсной массы, поскольку предполагает доказывание состава правонарушения, что по сути сделать невозможно, поскольку его просто нет. В связи с этим, представляется, что упущения законодательного регулирования подобных ситуаций не должны сказываться на возможности правовой защиты нарушенных прав, следовательно, по нашему мнению, целесообразно использовать предложенную в Постановлении КС № 8-П компенсацию как самостоятельный способ защиты либо со ссылкой на ст. 16.1 ГК РФ.

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод, что предоставленное публично-правовым образованиям исключительное право иметь в собственности определенные виды имущества, находит свое отражение и в отношениях несостоятельности (банкротства). Так, в ФЗ о банкротстве содержится два вида имущества, исключаемого из конкурсной

⁸⁴ Ерохова, М. А. Объекты, изъятые из оборота: подход Верховного Суда РФ. Комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 13.02.2015 по делу N 308-ЭС14-5118 / М. А. Ерохова // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2015. – № 3. – С. 8.

⁸⁵ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шлафмана Владимира Аркадьевича на нарушение его конституционных прав пунктом 7 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 04.12.2003 N 508-О // Вестник Конституционного Суда РФ. – № 3. – 2004.

массы в связи с его публичной значимостью. При этом такое исключение, будучи принудительным отчуждением имущества для государственных (муниципальных) нужд, должно сопровождаться соразмерной компенсацией. И если в отношении одного вида имущества (социально значимого и объектов культурного наследия) законодатель предусмотрел хоть какой-нибудь механизм получения компенсации, то в отношении другого вида имущества (изъятых из оборота) никакого действенного механизма нет, что не позволяет заинтересованным лицам защитить свои права.

Что касается участия публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства) в целом, то еще раз хотелось бы подчеркнуть, во-первых, разнообразие форм их участия: они могут быть кредитором в лице уполномоченного органа, обладают определенными правами и обязанностями будучи собственниками имущества унитарного предприятия, могут предоставлять обеспечение исполнения обязательств должником в деле о банкротстве и др. Во-вторых, несмотря на разнообразие форм участия, они не могут быть должником в деле о банкротстве, хотя в определенных случаях наделяются его правами и обязанностями. В-третьих, их особый статус, проявляющийся в наделении их специальными правами, которыми не обладают иные участники отношений несостоятельности (банкротства). Данные права они могут осуществлять как в качестве кредитора (например, возможность включения в реестр требований кредиторов после его закрытия), так и в иных случаях (возможность исключения из конкурсной массы определенных видов имущества).

3. Ответственность публично-правовых образований как контролирующих должника лиц в деле о банкротстве

В предыдущей главе настоящей работы автор рассматривал случаи участия публично-правовых образований в отношениях несостоятельности

(банкротства), которые вытекали из правомерного поведения последних как в гражданских отношениях, так и в отношениях несостоятельности.

В рамках данной главы автор хотел бы рассмотреть также случаи участия публично-правовых образований в деле о банкротстве, которые основаны на их неправомерном, недобросовестном поведении.

В соответствии с п. 1 ст. 124 ГК РФ публично-правовые образования выступают на равных началах в гражданских отношениях с иными их участниками – гражданами и юридическими лицами.

В связи с этим, публично-правовые образования, как и иные субъекты гражданского права, могут участвовать в гражданских отношениях посредством создания юридических лиц, в частности, унитарных предприятий (п. 1 ст. 114 ГК РФ) и хозяйственных обществ (абз. 2 п. 5 ст. 66 ГК РФ), которые, в свою очередь, могут быть признаны несостоятельными (банкротами) (п. 1 ст. 65 ГК РФ).

Участие унитарных предприятий и хозяйственных обществ в гражданских отношениях основывается на имущественной обособленности этих субъектов (п. 1 ст. 48 ГК РФ), а также на их самостоятельной ответственности по своим обязательствам (ст. 56 ГК РФ). При этом в процессе осуществления хозяйственной деятельности, учредители (участники), а также иные лица могут оказывать негативное воздействие на данные юридические лица, тем самым причиняя вред, как им, так и их кредиторам. В связи с этим, п. 2 ст. 56 ГК РФ предусматривает возможность установления ГК РФ или иным законом исключения из общего правила о самостоятельной ответственности юридических лиц по своим обязательствам. Такими «исключениями» являются гл. III.2 ФЗ о банкротстве, ст. 53.1 ГК РФ, ст. 71 ФЗ от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее – ФЗ об АО)⁸⁶, ст. 44 ФЗ «Об обществах с

⁸⁶ Об акционерных обществах: федеральный закон от 26 дек. 1995 № 208-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 1. – ст. 1.

ограниченной ответственностью» от 08.02.1998 № 14-ФЗ (далее – ФЗ об ООО)⁸⁷.

Применительно к настоящему исследованию, прежде всего, представляет интерес возможность привлечения публично-правового образования к ответственности в качестве контролирующего должника лица по правилам гл. III.2 ФЗ о банкротстве (ранее, до введения гл. III.2, ответственности контролирующих должника лиц была посвящена ст. 10 ФЗ о банкротстве).

Согласно п. 1 ст. 61.10 ФЗ о банкротстве под контролирующим должником лицом понимается физическое или юридическое лицо, имеющее либо имевшее не более чем за три года, предшествующих возникновению признаков банкротства, а также после их возникновения до принятия арбитражным судом заявления о признании должника банкротом право давать обязательные для исполнения должником указания или возможность иным образом определять действия должника, в том числе по совершению сделок и определению их условий. Исходя из легального определения, контролирующим должника лицом, может быть признано физическое или юридическое лицо, при этом относительно публично-правового образования не сказано ни слова. Однако, исходя из положений абз. 2 п. 1 ст. 2 и п. 2 ст. 124 ГК РФ, публично-правовое образование также может быть признано контролирующим должника лицом, поскольку, во-первых, к публично-правовым образованиям применяются правила о юридических лицах; во-вторых, они участвуют с другими субъектами гражданских отношений на равных началах.

На возможность привлечения к субсидиарной ответственности собственника унитарного предприятия указывает ч. 2 ст. 7 ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» от 14.11.2002 № 161-ФЗ (далее – ФЗ о ГиМУП), в случае, когда несостоятельность

⁸⁷ Об обществах с ограниченной ответственностью: федеральный закон от 08 фев. 1998 № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – N 7. – ст. 785.

(банкротство) унитарного предприятия вызвана собственником его имущества⁸⁸.

Кроме того, в отношении собственника унитарного предприятия презюмируется статус контролирующего должника лица, поскольку согласно п. 5 ст. 113 ГК РФ, ч. 1 ст. 21 ФЗ о ГиМУП руководитель унитарного предприятия назначается собственником его имущества, что позволяет говорить о презумпции, предусмотренной пп. 2 п. 4 ст. 61.10 ФЗ о банкротстве.

Согласно нормам ФЗ о банкротстве контролирующее должника лицо можно привлечь к следующим видам ответственности:

1. субсидиарной ответственности за невозможность полного погашения требований кредиторов (ст. 61.11 ФЗ о банкротстве), а также за неподачу (несвоевременную подачу) заявления должника (созыв заседания для принятия решения об обращении в арбитражный суд с заявлением должника или принятие такого решения) (ст. 61.12 ФЗ о банкротстве);

2. имущественной ответственности в форме убытков за нарушение законодательства о банкротстве (ст. 61.13 ФЗ о банкротстве), а также по иным основаниям (ст. 61.20 ФЗ о банкротстве).

Рассмотрим возможность, а также особенности привлечения публично-правового образования к ответственности по каждому из этих оснований.

3.1. Субсидиарная ответственность публично-правовых образований в деле о банкротстве

Субсидиарная ответственность контролирующих должника лиц по своей правовой природе является деликтной ответственностью, такая точка

⁸⁸ О государственных и муниципальных унитарных предприятиях: федеральный закон от 14 нояб. 2002 г. № 161-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 48. – ст. 4746.

зрения нашла свое отражение, как в литературе⁸⁹, так и в правоприменительной практике⁹⁰.

Так, в п. 1 Постановления Пленума Верховного суда РФ «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве» от 21.12.2017 №53 (далее – Постановление Пленума № 53) прямо указывается на возможность применения к данному виду ответственности положений гл. 25 и 59 ГК РФ⁹¹. В связи с этим, для привлечения к субсидиарной ответственности необходимы следующие условия: противоправное действие (бездействие), последствия, причинно-следственная связь и вина⁹².

Под противоправными действиями (бездействиями) контролирующего должника лица, влекущими возможность привлечения к ответственности по ст. 61.11 ФЗ о банкротстве, следует понимать такие действия (бездействия), которые явились необходимой причиной банкротства должника, то есть те, без которых объективное банкротство⁹³ не наступило бы. Они могут выражаться в принятии ключевых деловых решений с нарушением принципов добросовестности и разумности, в том числе согласование, заключение или одобрение сделок на заведомо невыгодных условиях, дача указаний по поводу совершения явно убыточных операций, создание и поддержание такой системы управления должником, которая нацелена на систематическое извлечение выгоды третьим лицом во вред должнику и его кредиторам и др. (п. 16 Постановления Пленума № 53). Кроме того, согласно

⁸⁹ Гутников, О. В. Субсидиарная ответственность контролирующих лиц за невозможность полного погашения требования кредиторов / О. В. Гутников // *Хозяйство и право*. – 2018. – № 3. – С. 31; Гутников, О. В. Деликтная ответственность за нарушение относительных прав: перспективы развития в российском праве / О. В. Гутников // *Закон*. – 2017. – № 1. – С. 25; Мифтахутдинов, Р. Т. Эволюция института субсидиарной ответственности при банкротстве: причины и последствия правовой реформы / Р. Т. Мифтахутдинов // *Закон*. – 2018. – № 5. – С. 190.

⁹⁰ Определение Арбитражного суда Республики Калмыкия от 4 августа 2017 г. № А22-941/2006 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁹¹ О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве: постановление Пленума Верховного суда РФ от 21 дек. 2017 г. № 53 // *Бюллетень Верховного Суда РФ*. – № 3. – март. – 2018.

⁹² Шиткина, И. С. Ответственность контролирующих должника лиц при несостоятельности (банкротстве) / И. С. Шиткина // *Хозяйство и право*. – 2017. – № 8. – С. 17.

⁹³ Категория «объективного банкротства» используется в Постановлении Пленума №53, с которой связывается применение периода возможности осуществления контроля над должником.

пп. 2 п. 12 ст. 61.11 ФЗ о банкротстве такие противоправные действия могут быть совершены и после наступления объективного банкротства, в случае, если эти действия существенно ухудшили финансовое состояние должника.

Помимо этого, действия контролирующего должника лица должны быть прямо детерминированы, т.е. иметь непосредственную причинно-следственную связь, с невозможностью погашения требований кредиторов. При этом необходимо помнить, что в некоторых случаях причинно-следственная связь презюмируется (п. 2 ст. 61.11 ФЗ о банкротстве).

Именно с доказыванием причинно-следственной между действиями собственника имущества унитарного предприятия и невозможностью полного погашения требований кредиторов последним на практике возникают сложности. В подавляющем большинстве случаев подобные споры возникают в связи с изъятием собственником унитарного предприятия имущества из хозяйственного ведения.

Так, по одному из дел суд не счел доказанным наличие причинно-следственной связи между действиями муниципального образования по изъятию имущества из хозяйственного ведения и невозможностью погашения требований кредиторов, поскольку изъятие одного имущества собственником производилось задолго до подачи заявления о признании унитарного предприятия банкротом, а другое имущество было изъято в связи с его полной неликвидностью⁹⁴.

Аналогичную позицию об отсутствии причинно-следственной связи занял суд и в другом деле, указав, что признаки банкротства предприятия связаны с неэффективностью хозяйственной деятельности самого предприятия, при этом в указанном деле муниципальное образование осуществило не безвозмездное изъятие имущества, а согласовало отчуждение данного имущества в качестве отступного, которое было направлено, как

⁹⁴ Определение Верховного Суда РФ от 9 янв. 2018 г. № 301-ЭС17-19654 по делу № А29-1633/2011; Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 2 окт. 2017 года № Ф01-3944/2017 по делу № А29-1633/2011 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

подчеркнул суд, на уменьшение кредиторской задолженности перед кредиторами⁹⁵.

Однако судебная практика знает и немало случаев привлечения к субсидиарной ответственности собственника унитарного предприятия.

В частности, суд счел доказанной непосредственную причинную связь между изъятием собственником имущества из хозяйственного ведения унитарного предприятия и невозможностью погашения требований кредиторов, поскольку после изъятия имущества, поступления на счет должника с почти 7,5 млн рублей (за август 2015 года), сократились до 200 тыс. рублей (за сентябрь 2016 года). При этом муниципальное образование, изъяв единственный ликвидный актив, передало его другому унитарному предприятию, осуществляющему такую же деятельность, на той же территории, и, таким образом, оставив должника лишь с пассивами. Кроме того, суд применил презумпцию наличия причинно-следственной связи, которая была установлена пп. 1 п. 4 ст. 10 ФЗ о банкротстве (к материальным отношениям сторон применялась статья 10, а не гл. III.2 ФЗ о банкротстве; сейчас данная презумпция закреплена в пп. 1 п. 2 ст. 61.11 ФЗ о банкротстве), в связи с тем, что собственник совершил сделки, указанные в ст. 61.2, 61.3 ФЗ о банкротстве (производство по признанию недействительным изъятия имущества унитарного предприятия было прекращено, в связи с возвратом имущества муниципальным образованием в конкурсную массу⁹⁶). На основании вышеизложенного, суд привлек к субсидиарной ответственности муниципальное образование⁹⁷.

В другом деле, суд привлек муниципальное образование к субсидиарной ответственности также за изъятие имущества из

⁹⁵ Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 23 янв. 2018 г. № Ф09-8002/17 по делу № А50-17769/2014 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁹⁶ Определение Арбитражного суда Кемеровской области от 04 окт. 2018 г. по делу № А27-1215-15/2017 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁹⁷ Постановление Седьмого Арбитражного апелляционного суда от 03 окт. 2019 г. по делу № А27-1215-15/2017 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

хозяйственного ведения унитарного предприятия. Данное дело интересно еще тем, что собственниками имущества унитарного предприятия были разные муниципальные образования: муниципальный район и сельское поселение, при этом в качестве собственника в уставе унитарного предприятия значилось именно сельское поселение. Суд пришел к выводу, что «несмотря на внесение изменений в учредительные документы должника администрация района фактически продолжала контролировать деятельность предприятия», поскольку отчеты о деятельности унитарного предприятия предоставлялись именно в районную администрацию⁹⁸. Таким образом, суд, признавая именно муниципальный район контролирующим должника лицом, исходил из фактической возможности последней давать обязательные для исполнения указания должнику, а также иным образом определять его действия.

Свидетельствовать о невозможности погашения требований кредиторов может не только изъятие собственником унитарного предприятия имущества по своей инициативе, но и обратная ситуация, когда унитарное предприятие само предлагает собственнику изъять из его хозяйственного ведения якобы ненужное ему имущество⁹⁹.

Таким образом, сложившаяся судебная практика исходит из необходимости наличия непосредственной причинно-следственной связи между действиями собственника и банкротством унитарного предприятия, об этом, в частности, может свидетельствовать, существенное снижение выручки предприятия после изъятия соответствующего имущества, а также невозможность дальнейшего продолжения уставной деятельности.

Вопрос о привлечении собственника имущества унитарного предприятия к субсидиарной ответственности в случае невозможности полного удовлетворения требований кредиторов не раз поднимался

⁹⁸ Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 6 июля 2017 г. № Ф09-3065/17 по делу № А76-811/2014 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁹⁹ Постановление Федерального Арбитражного суда Уральского округа от 23 дек. 2013 г. по делу № А47-2420/2012 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Европейским судом по правам человека (далее – ЕСПЧ). ЕСПЧ выработал основной критерий привлечения к субсидиарной ответственности публично-правовых образований, заключающийся «в институциональной и оперативной независимости унитарного предприятия от публичного собственника»¹⁰⁰.

Достаточно показательным стало дело «Лисейцева и Маслов против России». В нем ЕСПЧ рассмотрел вопрос о возможности привлечения государства по долгам муниципальных унитарных предприятий, в случае неудовлетворения требований работников о выплате заработной платы, подтвержденных судебными решениями, в случае банкротства таких унитарных предприятий. Заявители ссылались на нарушение ст. 6 «Конвенции о защите прав человека и основных свобод» (далее – Конвенция), предусматривающей право на справедливое судебное разбирательство и ст. 1 Протокола № 1 к данной Конвенции¹⁰¹, предусматривающей защиту собственности. Для решения поставленного вопроса ЕСПЧ исследовал правовую природу унитарного предприятия с точки зрения отнесения ее к «государственным» организациям по смыслу Конвенции, поскольку «если судебное решение вынесено против государства, то именно оно должно предпринимать все необходимые действия для исполнения такого решения в полной мере и в разумный срок. Если же должником является частное лицо, государство обязано лишь оказать кредитору необходимое содействие в исполнении соответствующих судебных решений, например, путем регулирования процедуры банкротства и деятельности судебных приставов»¹⁰².

¹⁰⁰ Кабанова, И. Е. Привлечение муниципальных образований и государства к субсидиарной ответственности при банкротстве унитарных предприятий / И. Е. Кабанова // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2018. – № 10. – С. 69.

¹⁰¹ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (вместе с «Протоколом № 1», «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней», «Протоколом № 7») // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – ст. 163.

¹⁰² Сучкова, М. А. Лисейцева и Маслов (Liseytseva and Maslov) против России: ответственность государства по долгам унитарных предприятий. Постановление Европейского суда по правам человека от 9 октября 2014 года / М. А. Сучкова // Международное правосудие. – 2015. – № 1. – С. 7.

ЕСПЧ пришел к выводу, что несмотря на то, что согласно законодательству РФ унитарные предприятия являются самостоятельными субъектами, и их собственник, по общему правилу, не несет ответственности по их долгам, тем не менее, национальное законодательство предоставляет собственникам имущества таких предприятий достаточно широкие возможности по осуществлению контроля за ними, что может снижать их самостоятельность. В связи с этим, ЕСПЧ указал, что для отнесения унитарных предприятий к «государственным» необходимо исследовать степень контроля публичного собственника за ними, которая может отличаться в зависимости от сферы действия данного юридического лица. В рассматриваемом деле ЕСПЧ пришел к выводу, что деятельность унитарных предприятий (в случае Маслова в сфере ЖКХ, а Лисейцевой – в сфере оказания перевозочных услуг) относится к деятельности, обеспечивающей публичные интересы, следовательно, степень государственного контроля за ними достаточно высокая. В связи с этим, действия РФ, выразившиеся в не привлечении судебными органами к субсидиарной ответственности собственников данных унитарных предприятий (муниципальных образований) в рамках дела о банкротстве, нарушает положения Конвенции¹⁰³.

Подобную правовую позицию ЕСПЧ выразил и в других делах¹⁰⁴.

Однако, как уже говорилось, сам по себе статус унитарного предприятия не является безусловным основанием для привлечения государства к ответственности по его долгам. Так, в деле «Самсонов против России» ЕСПЧ не нашел оснований для привлечения к ответственности государства, поскольку унитарное предприятие осуществляло свою деятельность в области сельского хозяйства, не выполняя каких-либо

¹⁰³ Постановление Европейского суда по правам человека от 09 окт. 2014 г. «Дело «Лисейцева и Маслов (Liseyitseva and Maslov) против Российской Федерации» (жалобы № 39483/05 и 40527/10) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2015. – № 3.

¹⁰⁴ См.: Постановление Европейского суда по правам человека от 25 сент. 2008 г. «Дело «Шафранов (Shafranov) против Российской Федерации» (жалоба № 24766/04) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2009. – № 6; Постановление Европейского суда по правам человека от 12 апр. 2007 г. «Дело «Григорьев (Grigoryev) и Какаурова (Kakaurova) против Российской Федерации» (жалоба № 13820/04) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2008. – № 8.

публичных функций, следовательно, обладало достаточной степенью институциональной и оперативной независимости от публичного собственника¹⁰⁵.

Можно провести параллель с приведенными выше позициями ЕСПЧ и практикой привлечения к субсидиарной ответственности собственников имущества унитарного предприятия как контролирующих лиц по российскому законодательству, хоть эти явления и не являются однопорядковыми. Позиция ЕСПЧ заключается в том, что если деятельность унитарного предприятия направлена на выполнение публичных функций, степень контроля публичного собственника за таким предприятием априори является высокой, следовательно, если такое унитарное предприятие не может исполнить свои обязательства перед кредиторами, то по ним субсидиарную ответственность должен нести собственник, потому что считается, что в связи с его действиями (бездействиями) наступила невозможность полного погашения требований кредиторов. Так как по российскому законодательству субсидиарная ответственность собственника унитарного предприятия возможна только в рамках отношений несостоятельности (банкротства), Российская Федерация в лице судебных органов *обязана* привлекать собственников имущества таких унитарных предприятий к субсидиарной ответственности, вне зависимости от того, прямо детерминировано невозможность полного погашения требований кредиторов действиями (бездействиями) публичного собственника или нет. Если же судебные органы не привлекают в таких случаях публичного собственника к субсидиарной ответственности в рамках дела о банкротстве, то, по мнению ЕСПЧ, это приводит к нарушению ст. 6 Конвенции и ст. 1 Протокола № 1 к ней. Следовательно, практика ЕСПЧ, в отличие от российской судебной практики, исходит из более низких стандартов доказывания при привлечении публичного собственника к субсидиарной

¹⁰⁵ Решение Европейского суда по правам человека от 16 сент. 2014 г. «Дело «Михаил Витальевич Самсонов (Mikhail Vitalevich Samsonov) против Российской Федерации» (жалоба № 2880/10) // Российская хроника Европейского Суда. – 2016. – № 2.

ответственности в рамках дела о банкротстве, ограничиваясь лишь доказыванием определенной степени институциональной и оперативной зависимости унитарного предприятия от него.

Следующим основанием для привлечения публичных образований к субсидиарной ответственности является неподача (несвоевременная подача) заявления о банкротстве должника (ст. 61.12 ФЗ о банкротстве). Данное основание напрямую корреспондирует со ст. 9 ФЗ о банкротстве, в которой установлены сроки для подачи такого заявления. Рассмотрим данную ситуацию применительно к подаче заявления о банкротстве унитарного предприятия.

Субъектами ответственности по этому основанию являются руководитель унитарного предприятия, обязанный в силу п. 2 ст. 9 ФЗ о банкротстве обратиться в арбитражный суд с заявлением о банкротстве не позднее одного месяца с момента наступления обстоятельств, указанных в п. 1 ст. 9 ФЗ о банкротстве, а также собственник имущества унитарного предприятия, который, в случае неисполнения своей обязанности руководителем предприятия, обязан в течение 10 дней принять решение об обращении в арбитражный суд с заявлением о банкротстве унитарного предприятия (п. 3.1 ст. 9 ФЗ о банкротстве).

Судебной практикой выработан критерий, который позволяет определить момент возникновения обязанности руководителя должника обратиться с заявлением о банкротстве, – это критерий добросовестного и разумного менеджера. Впервые он появился в п. 26 Обзора ВС РФ об участии уполномоченного органа в делах о банкротстве¹⁰⁶, а также получил отражение в п. 9 Постановления Пленума №53. Суть его заключается в том, что обязанность руководителя по обращению в суд с заявлением о банкротстве возникает в момент, когда добросовестный и разумный руководитель, находящийся в сходных обстоятельствах, в рамках

¹⁰⁶ Обзор судебной практики по вопросам, связанным с участием уполномоченных органов в делах о банкротстве и применяемых в этих делах процедурах банкротства: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 20 дек. 2016 г. [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

стандартной управленческой практики, учитывая масштаб деятельности должника, должен был объективно определить наличие одного из обстоятельств, указанных в п.1 ст. 9 ФЗ о банкротстве.

В случае неисполнения руководителем данной обязанности в месячный срок он подлежит привлечению к субсидиарной ответственности по ст. 61.12 ФЗ о банкротстве, при этом указанная обязанность переходит на собственника унитарного имущества, который должен исполнить ее в течение 10 дней со дня, когда узнал или должен был узнать о неисполнении руководителем должника обязанности по обращению в суд с заявлением о банкротстве (абз. 3 п. 13 Постановления Пленума № 53).

Кроме того, в п. 13 Постановления Пленума № 53 определяется совокупность условий, необходимых для привлечения лиц, указанных в п. 3.1 ст. 9 ФЗ о банкротстве, в том числе собственника унитарного предприятия, к субсидиарной ответственности: во-первых, данное лицо должно обладать статусом контролирующего должника лица (по пп. 2 п. 4 ст. 61.10 ФЗ о банкротстве данный статус у собственника унитарного предприятия презюмируется); во-вторых, должно было знать о возникновении у руководителя обязанности по подаче заявления в суд о банкротстве, а также о неисполнении им данной обязанности; в-третьих, обладало самостоятельными полномочиями по принятию данного решения (согласно абз. 2 п. 3.1 ст. 9 ФЗ о банкротстве собственник унитарного предприятия ими обладает); в-четвертых, лицо не совершило надлежащим образом действия по принятию такого решения.

Таким образом, собственник унитарного предприятия может обладать всей совокупностью перечисленных условий и быть привлечен к субсидиарной ответственности по ст. 61.12 ФЗ о банкротстве.

Особенностью привлечения к субсидиарной ответственности по данному основанию является еще то, что причинно-следственная связь между неисполнением обязанности по подаче заявления в суд о признании банкротом и невозможностью удовлетворения требований кредиторов

презюмируется (абз. 2 п. 2 ст. 61.12 ФЗ о банкротстве), что существенным образом облегчает привлечение к субсидиарной ответственности.

Однако возникает иная проблема. Заключается она в том, что положения п. 3.1 ст. 9, а также гл. III.2 ФЗ о банкротстве были введены ФЗ от 29.07.2017 № 266-ФЗ, который вступил в силу с даты его официального опубликования – 30.07.2017 (ст. 4 указанного ФЗ)¹⁰⁷.

Следовательно, в силу ст. 4 ГК РФ положения данного закона могут применяться к отношениям, возникшим после вступления его в силу. При применении правил действия закона во времени относительно споров о привлечении к субсидиарной ответственности контролирующего должника лица, применяется во внимание совершение противоправных действий, являющихся основанием для привлечения к такой ответственности, независимо от даты возбуждения производства по делу о банкротстве¹⁰⁸.

П. 2 ст. 10 ФЗ о банкротстве, который действовал до введения гл. III.2, не предусматривал возможности привлечения к ответственности за неподачу заявления в суд о признании банкротом, в частности, собственника унитарного предприятия, поскольку согласно ст. 9 ФЗ о банкротстве, действовавшей в той редакции, обязанность по подаче соответствующего заявления была только у руководителя должника и ликвидационной комиссии.

В таком случае, кредиторы могли защитить свои права лишь через ч. 3 ст. 15 ФЗ о ГиМУП, предусматривающей, в случае непринятия собственником имущества унитарного предприятия решения о его ликвидации (реорганизации) при отрицательном значении чистых активов унитарного предприятия, право кредиторов потребовать прекращения или досрочного исполнения обязательств унитарным предприятием и

¹⁰⁷ О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 266-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 31 (Часть I). – ст. 4815.

¹⁰⁸ О некоторых вопросах, связанных с переходными положениями Федерального закона от 28.04.2009 № 73-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: информационное письмо Президиума ВАС РФ от 27 апр. 2010 г. № 137 // Вестник ВАС РФ. – № 6. – июнь. – 2010.

возмещения убытков, но не привлечения собственника к субсидиарной ответственности по обязательствам предприятия.

В связи с этим, суды отказывают в привлечении к субсидиарной ответственности собственника унитарного предприятия, поскольку ранее действовавшее законодательство не содержит правовых предпосылок для этого¹⁰⁹.

Таким образом, институт привлечения к субсидиарной ответственности публично-правовых образований по ст. 61.12 ФЗ о банкротстве может применяться только к случаям, возникшим после 30.07.2017, что объясняет отсутствие релевантной судебной практики по данному вопросу.

Что касается привлечения публично-правового образования к субсидиарной ответственности в рамках его деятельности в хозяйственных обществах, то судебная практика на этот счет не такая обширная.

Саму возможность привлечения государства-акционера к субсидиарной ответственности в качестве контролирующего должника (акционерное общество) лица отстаивает И. С. Шиткина, которая указывает, что законодательство не содержит явных запретов на привлечение публично-правового образования к такой ответственности¹¹⁰.

Действительно, каких-либо законодательных препятствий к привлечению к субсидиарной ответственности публично-правовое образование по обязательствам хозяйственных обществ нет, скудность судебной практики по этому вопросу можно объяснить тем, что, во-первых, подобная форма участия публично-правовых образований в экономической деятельности является не настолько распространенной, нежели участие через унитарные предприятия; во-вторых, в корпоративных юридических лицах, помимо такого участника как публично-правовое образование, зачастую есть и другие участники, следовательно, доказывание возможности оказывать

¹⁰⁹ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 17 мая 2019 г. по делу № А21-8496/2013 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹¹⁰ Шиткина, И. С. Ответственность контролирующего должника лиц при несостоятельности (банкротстве) / И. С. Шиткина // Хозяйство и право. – 2017. – № 8. – С. 3-24.

влияние на действия хозяйственного общества со стороны публично-правовых образований более затруднительно.

Как и в случае с унитарными предприятиями, основной проблемой привлечения государства к субсидиарной ответственности является доказывание причинно-следственной связи между его действиями (бездействием) и невозможностью полного удовлетворения требований кредиторов.

Так, в одном из дел суд апелляционной инстанции отменил решение суда первой инстанции и привлек генерального директора, а также единственного учредителя акционерного общества – Российскую Федерацию к субсидиарной ответственности солидарно. Суд указал, что противоправные действия РФ выразились в том, что ей были одобрены совершение крупных сделок по отчуждению единственного ликвидного имущества акционерного общества, не были предприняты достаточные меры для истребования полной оплаты по указанным сделкам, утверждались годовые отчеты, содержащие сведения о задолженности по заработной плате, а также от учредителя, осведомленного о такой ситуации в акционерном обществе не последовало каких-либо указаний, направленных на финансовое оздоровление последнего¹¹¹.

Однако указанный судебный акт был отменен, а дело направлено на новое рассмотрение судом кассационной инстанции, поскольку суд счел недоказанным наличие причинно-следственной связи между действиями РФ и невозможностью удовлетворения требований кредиторов, при этом суд кассационной инстанции согласился с привлечением к субсидиарной ответственности бывшего генерального директора¹¹².

¹¹¹ Постановление Девятого Арбитражного апелляционного суда от 12 авг. 2015 г. по делу № А40-32716/2010 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹¹² Постановлением Арбитражного суда Московского округа от 2 нояб. 2015 г. по делу № А40-32716/10 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

На недоказанность причинно-следственной связи для привлечения публично-правового образования к субсидиарной ответственности по долгам хозяйственного общества указывали суды и в других делах¹¹³.

Вместе с тем в одном из дел, Верховный суд РФ согласился с судами нижестоящих инстанций о необходимости привлечения к субсидиарной ответственности РФ как единственного учредителя акционерного общества. В качестве противоправных действий РФ, которые привели к невозможности полного погашения требований кредиторов, суд усмотрел, что «Росимущество, являясь единолично контролирующим должника лицом, не приняло мер по направлению в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом при наличии оснований для такого обращения», тем самым, нарушив положения ст. 9 ФЗ о банкротстве. Кроме того, единственный учредитель долгое время не назначал руководителя акционерного общества, что привело к невозможности осуществления последним дальнейшей хозяйственной деятельности. На основании этого, суд привлек РФ к субсидиарной ответственности по долгам акционерного общества¹¹⁴.

Таким образом, публично-правовое образование может быть привлечено к субсидиарной ответственности в отношении подконтрольных ему юридических лиц, на что указывает многочисленная судебная практика. При этом законодатель постепенно расширяет основания привлечения публично-правового образования к такой ответственности, в частности, сделав его субъектом, обязанным в определенных случаях подать заявление о банкротстве подконтрольных ему юридических лиц и установив за неисполнение этой обязанности возможность привлечения к субсидиарной

¹¹³ См.: Определение Верховного Суда РФ от 22 авг. 2016 г. № 303-ЭС16-8726(2) по делу № А73-12083/2013; Определение ВАС РФ от 12 фев. 2014 г. № ВАС-673/14 по делу № А40-32716/10 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹¹⁴ Определение Верховного Суда РФ от 28 нояб. 2018 № 309-ЭС18-19107 по делу № А60-27863/2014 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.; Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 28 авг. 2018 г. по делу № А60-27863/2014 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

ответственности по самостоятельному основанию (ст. 61.12 ФЗ о банкротстве), чего до недавнего времени не было.

3.2. Привлечение публично-правовых образований к ответственности в форме убытков в деле о банкротстве

Помимо субсидиарной ответственности публично-правовое образование в деле о банкротстве можно привлечь к ответственности в форме убытков, такая возможность предусмотрена в ст. 61.13 и 61.20 ФЗ о банкротстве. Остановимся на этом более подробно.

Из положений п. 1 ст. 61.13 ФЗ о банкротстве следует, что собственник имущества унитарного предприятия, в случае нарушения им положений ФЗ о банкротстве, обязан возместить убытки, причиненные в результате такого нарушения.

Аналогичная норма содержалась ранее в п. 1 ст. 10 ФЗ о банкротстве, однако конструировалась как общая норма в отношении специальных норм о субсидиарной ответственности (п. п. 2, 4 ст. 10). Но в гл. III.2 ФЗ о банкротстве данное основание, по мнению О. В. Гутникова, является самостоятельным, выражающимся в возмещении убытков и не связанным с субсидиарной ответственностью¹¹⁵. Это подтверждается тем, что в п. 1 ст. 61.13 ФЗ о банкротстве в качестве субъектов ответственности также назван гражданин-должник, что не позволяет говорить о субсидиарной ответственности по своим собственным обязательствам, поскольку это нелогично¹¹⁶. Таким образом, следует согласиться с тем, что данное основание ответственности имеет самостоятельный характер.

Однако в судебной практике привлечение к ответственности по п. 1 ст. 61.13 ФЗ о банкротстве, без привязки к субсидиарной ответственности, не происходит не только в отношении публично-правовых образований, но даже

¹¹⁵ Гутников, О. В. Корпоративная ответственность в гражданском праве: монография / О. В. Гутников [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹¹⁶ Там же.

в отношении иных субъектов. Суды, в основном, применяют положения п. 1 ст. 61.13 (ранее п. 1 ст.10) во взаимосвязи с основаниями привлечения к субсидиарной ответственности по ст. 61.11, 61.12 (ранее п. 2 и п. 4 ст. 10) ФЗ о банкротстве, тем самым смешивая данные основания ответственности¹¹⁷. Такую практику, по нашему мнению, можно объяснить тем, что суды применяют положения ст. 61.13 ФЗ о банкротстве с учетом ранее сложившейся практики применения п. 1 ст. 10 ФЗ о банкротстве, где возмещение убытков при нарушении положений ФЗ о банкротстве не конструировалось в качестве самостоятельного основания ответственности.

В п. 2 ст. 61.13 ФЗ о банкротстве установлена ответственность в форме убытков за так называемое фиктивное банкротство, когда у должника была возможность удовлетворить требования кредиторов в полном объеме, а он необоснованно подал заявление о признании себя банкротом. Ранее такая ответственность предусматривалась в п. 3 ст. 10 ФЗ о банкротстве. Однако в новой редакции данного основания ответственности произошли существенные изменения: во-первых, в качестве субъектов ответственности стали упоминаться, наряду с должником, и контролирующие его лица; во-вторых, установлена ответственность за признание (неоспаривание) необоснованных требований кредиторов, предъявленных как в деле о банкротстве, так и вне производства в деле о банкротстве.

П. 2 ст. 61.13 ФЗ о банкротстве ответственности напрямую коррелирует со ст. 61.12 ФЗ о банкротстве: с одной стороны, лица, перечисленные в ст. 9 ФЗ о банкротстве, могут быть привлечены к субсидиарной ответственности за неподачу заявления о признании банкротом, с другой, к ответственности в форме убытков за необоснованную подачу такого заявления. Следовательно, публично-правовое образование, как собственник унитарного предприятия, может быть привлечено к ответственности по п. 2 ст. 61.13 ФЗ о банкротстве.

¹¹⁷ Постановление Одиннадцатого Арбитражного апелляционного суда от 28 марта 2019 г. по делу № А65-21243/2016; Определение Верховного Суда РФ от 02 апр. 2018 г. № 308-ЭС18-2075 по делу № А53-19/2015; Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 01 марта 2017 г. по делу № А38-5284/2013 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Как уже было сказано, действовавший ранее п. 3 ст. 10 ФЗ о банкротстве в качестве субъекта ответственности по указанному основанию признавал только самого должника. В связи с этим, суды отказывали в привлечении контролирующих должника лиц к ответственности, поскольку те не были названы в качестве ответственных субъектов¹¹⁸.

Таким образом, возможность привлечения публично-правового образования к ответственности по данному основанию появилась, как и по ст. 61.12 ФЗ о банкротстве, только после вступления в силу положений гл. III.2 ФЗ о банкротстве. Это объясняет отсутствие на сегодняшний момент судебной практики взыскания убытков с публично-правовых образований за необоснованное возбуждение дела о банкротстве подконтрольных ему должников.

Наконец, последним основанием привлечения публично-правового образования к ответственности в качестве контролирующего должника лица является ст. 61.20 ФЗ о банкротстве, которая предусматривает ответственность в форме возмещения убытков, как принято называть, по корпоративным основаниям¹¹⁹. Так, в п. 68 Постановления Пленума № 53 прямо перечислены такие корпоративные основания: ст. 53.1 ГК РФ, ст. 71 ФЗ об ООО, ст. 44 ФЗ об АО.

Однако представляется не совсем правильным относить данную ответственность именно к корпоративным основаниям, поскольку нормы ст. 61.20 ФЗ о банкротстве, равно, как и ст. 53.1 ГК РФ, не исключают возможности взыскания убытков, причиненных унитарным организациям, их учредителями или лицами, уполномоченными выступать от имени таких организаций.

¹¹⁸ Постановление Федерального Арбитражного суда Дальневосточного округа от 27 сент. 2010 г. № Ф03-6374/2010 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹¹⁹ Гутников, О.В. Корпоративная ответственность в гражданском праве: монография / О. В. Гутников [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Следовательно, публично-правовое образование как собственник имущества унитарного предприятия может быть привлечено к ответственности в виде убытков, причиненных унитарному предприятию.

В связи с этим, возникает резонный вопрос о соотношении данной формы ответственности с субсидиарной. Согласно п. 20 Постановления Пленума № 53 критерием разграничения указанных оснований ответственности является характер причинно-следственной связи между действиями контролирующего должника лица и объективным банкротством. В случае, если причинно-следственная связь имеет непосредственный характер, то применяются положения ст. 61.11 ФЗ о банкротстве, если же вред, исходя из разумных ожиданий, не должен был привести к объективному банкротству должника, то применению подлежит ст. 61.20 ФЗ о банкротстве. Таким образом, для привлечения к ответственности в форме убытков по указанному основанию используется более низкий стандарт доказывания.

Так, в одном из дел суд привлек муниципальное образование, являющееся собственником имущества унитарного предприятия, к ответственности в форме убытков по ст. 61.20 ФЗ о банкротстве. Муниципальное образование изъяло из хозяйственного ведения унитарного предприятия имущество – объекты холодного водоснабжения и водоотведения, в связи с чем, конкурсный управляющий обратился с указанным требованием. Суд первой инстанции отказал в удовлетворении исковых требований, поскольку объекты были изъяты из оборота в силу п. 1 ст. 9 ФЗ от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»¹²⁰ и, следовательно, не подлежали включению в конкурсную массу, что соответственно влечет недоказанность причинения убытков.

Суды апелляционной и кассационной инстанции указали, что помимо данного имущества, муниципальным образованием было изъято и иное

¹²⁰ О водоснабжении и водоотведении: федеральный закон от 07 дек. 2011 г. № 416-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 50. – ст. 7358.

имущества, которое могло войти в конкурсную массу, вследствие чего взыскали убытки с муниципального образования в части стоимости неправомерно изъятого имущества¹²¹.

После взыскания убытков с муниципального образования, конкурсный управляющий снова обратился в суд с требованием уже о привлечении его к субсидиарной ответственности. Суд, отказывая в удовлетворении заявленных требований, счел недоказанным наличие причинно-следственной связи между действиями собственника унитарного предприятия и невозможностью удовлетворения требований кредиторов в полном объеме, при этом подчеркнул, что имущество должника, фактически не участвующее в водоотведении, хотя и было изъято незаконно, не играло существенной роли в осуществлении хозяйственной деятельности должника¹²².

Таким образом, в указанном деле, суд не нашел оснований для привлечения муниципального образования к субсидиарной ответственности, однако привлек к ответственности в форме возмещения убытков.

Необходимо напомнить, что субъектом ответственности по ст. 61.20 ФЗ о банкротстве помимо учредителя (участника) юридического лица-должника являются еще и лица входящие в органы управления юридического лица – хозяйственного общества. При этом порядок управления хозяйственным обществом со стороны участника-публично-правового образования имеет определенную специфику.

Согласно абз. 5 ч. 1 ст. 39 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества» от 21.12.2001 № 178-ФЗ порядок управления находящимися в собственности публично-правовых образований акциями акционерных обществ, долями в обществах с ограниченной ответственностью, созданных в процессе приватизации, устанавливается соответственно Правительством РФ, органами

¹²¹ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 27 дек. 2018 г. по делу № А12-35991/2017 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹²² Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 июня 2019 г. по делу № А12-35991/2017 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления¹²³.

Рассмотрим данную проблему применительно к участнику – РФ. Порядок ее участия в хозяйственных обществах устанавливается Постановлением Правительства РФ от 27.01.2012 № 34 (далее – Постановление № 34)¹²⁴ и Постановлением Правительства РФ от 03.12.2004 № 738 (далее – Постановление № 738)¹²⁵. Указанные акты предусматривают, что позиция представителя публично-правового образования (п. 3 ст. 125 ГК РФ) по вопросам повестки дня общего собрания отображается в директивах, выдаваемых соответствующим органом (п. 2 Постановления № 34 и № 738). При этом представитель обязан голосовать исключительно на основании директивы¹²⁶.

Таким образом, получается следующая ситуация: представители публично-правового образования на решениях общего собрания обязаны выражать его волю, отраженную в директиве, при этом данные представители несут имущественную ответственность в виде убытков за недобросовестные и неразумные действия в отношении юридического лица (ст. 61.20 ФЗ о банкротстве, ст. 53.1 ГК РФ, ст. 71 ФЗ об АО, ст. 44 ФЗ об ООО).

Кроме того, согласно п. 2 Постановления Пленума ВАС РФ «О некоторых вопросах возмещения убытков лицами, входящими в состав органов юридического лица» от 30.07.2013 № 62 указанные лица не могут быть признаны действовавшим в интересах юридического лица, если они

¹²³ О приватизации государственного и муниципального имущества: федеральный закон от 21 дек. 2001 г. № 178-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 4. – ст. 251.

¹²⁴ Об управлении находящимися в собственности Российской Федерации долями в обществах с ограниченной ответственностью, созданных в процессе приватизации: постановление Правительства РФ от 27 янв. 2012 г. № 34 // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 6. – ст. 679.

¹²⁵ Об управлении находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении акционерными обществами («Золотой акции»): постановление Правительства РФ от 03 дек. 2004 г. № 738 // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 50. – ст. 5073.

¹²⁶ Шиткина, И. С. Имущественная ответственность государства в корпоративных правоотношениях / И. С. Шиткина // Закон. – 2017. – № 5. – С. 175.

действовали в интересах одного или нескольких его участников, но в ущерб юридическому лицу¹²⁷.

В связи с этим, возникает вопрос: должны ли представители публично-правового образования, голосовавшие на общем собрании на основании директив, нести ответственность за убытки, причиненные хозяйственному обществу? В литературе на этот счет сложились разные позиции: некоторые ученые полагают, что, в таком случае, представители государства отвечать не должны, поскольку у них отсутствует вина¹²⁸. И. С. Шиткина, в свою очередь, считает, что в данной ситуации подлежат привлечению к имущественной ответственности публично-правовое образование и его представитель солидарно (п. 4 ст. 53.1 ГК РФ), поскольку последний мог проголосовать против директивы под страхом ответственности иного вида, например, дисциплинарной, и, тем самым, не причинить вред юридическому лицу¹²⁹. Несмотря на то что, эта дискуссия рассматривается в рамках корпоративной ответственности, она вполне применима и ко взысканию убытков по ст. 61.20 ФЗ о банкротстве.

Представляется более правильной первая позиция, поскольку для привлечения к имущественной ответственности в форме убытков необходима вина в качестве обязательного условия, которая в приведенной ситуации отсутствует. Представитель публично-правового образования лишь выражает волю последнего, и он не должен быть поставлен в такое положение, когда независимо от его решения, он рискует быть привлеченным к ответственности (имущественной или дисциплинарной).

Следовательно, действующее законодательство не исключает возможности привлечения публично-правового образования к ответственности в форме убытков в рамках дела о банкротстве, что

¹²⁷ О некоторых вопросах возмещения убытков лицами, входящими в состав органов юридического лица: постановление Пленума ВАС РФ от 30 июля 2013 г. № 62 // Солидарность. – № 31. – 28.08-04.09.2013.

¹²⁸ Губин, Е. П. Корпоративное право / Под ред. И.С. Шиткиной [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>; Кабанова, И. Е. Ответственность публичных субъектов за действия представителя публичных интересов в органах управления корпорацией / И. Е. Кабанова // Гражданское право. – 2017. – № 1. – С. 12-14.

¹²⁹ Шиткина, И. С. Имущественная ответственность государства в корпоративных правоотношениях / И. С. Шиткина // Закон. – 2017. – № 5. – С. 177-178.

обеспечивает стабильность экономического оборота, поскольку позволяет получить имущественное удовлетворение со стороны ответственного субъекта (публично-правового образования) в случаях, когда привлечение к субсидиарной ответственности, по определенным причинам, невозможно.

Таким образом, публично-правовые образования потенциально являются субъектами всех видов ответственности, предусмотренных гл. III.2 ФЗ о банкротстве. Как показала судебная практика, привлечение публично-правовых образований к субсидиарной ответственности по ст. 61.11 ФЗ о банкротстве является наиболее встречающимся и, одновременно, самым сложным, поскольку предполагает, по общему правилу, доказывание причинно-следственной связи между действиями (бездействиями) ответственного субъекта и невозможностью полного погашения требований кредиторов. В случаях, когда такая связь отсутствует, заинтересованное лицо вправе привлечь публично-правовое образование к более мягкому виду ответственности в форме убытков (ст. 61.20 ФЗ о банкротстве). Кроме того, законодатель распространил на публично-правовые образования новые виды ответственности, которые раньше были применимы только к руководителям должника. Речь идет о субсидиарной ответственности за неподачу (несвоевременную подачу) заявления должника о банкротстве (ст. 61.12), а также об ответственности в форме убытков за необоснованную подачу такого заявления (п. 2 ст. 61.13 ФЗ о банкротстве). Представляется, что приведенные выше положения станут надежными гарантиями прав кредиторов от недобросовестного поведения публично-правовых образований при осуществлении последними управления юридическими лицами.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основу исследования вопросов участия публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства) составило изучение особенностей и порядка их участия в гражданско-правовых отношениях. Автор пришел к выводу, что публично-правовые образования, под которыми стоит понимать Российскую Федерацию, субъектов Российской Федерации и муниципальные образования, являются особыми субъектами гражданского права, статус которых не сводится к статусу граждан и юридических лиц, что объясняется их правовой природой как носителей публичной власти. Однако, несмотря на свою властную сущность, публично-правовые образования участвуют в гражданских отношениях на равных началах с иными субъектами гражданского права, оставляя властные полномочия за пределами этих отношений.

Что касается порядка участия публично-правовых образований в гражданских отношениях, то он сводится к двум формам:

1. Приобретение гражданских прав и обязанностей посредством действий своих органов, которые, в свою очередь, не являются самостоятельными субъектами гражданского права, поскольку не обладают собственными интересами, которые они могли бы реализовывать от своего имени. Отсутствие самостоятельной правосубъектности у органов публично-правовых образований позволяет применить к данной форме участия конструкцию органов юридического лица, также не являющихся самостоятельными субъектами гражданских отношений и всегда выступающих от имени последнего;

2. Путем использования конструкции представительства, когда в случае и в порядке, предусмотренными нормативными актами по специальному поручению от имени публично-правового образования могут выступать иные субъекты гражданского права: граждане и юридические лица.

Если обратиться непосредственно к вопросам участия публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства), то необходимо отметить разносторонний характер такого участия во всех правоотношениях, входящих в систему отношений несостоятельности (банкротства). Они могут выступать в качестве кредитора, собственника имущества должника – унитарного предприятия, лица, предоставившего обеспечение исполнения обязательств должника в рамках различных процедур несостоятельности.

Участие публично-правовых образований в деле о банкротстве в качестве кредитора осуществляется через специально уполномоченный орган, который действует от их имени и представляет их требования, возникшие из денежных обязательств и обязательств об уплате обязательных платежей. Уполномоченный орган обладает теми же правами, что и конкурсные кредиторы, что позволяет говорить о равенстве их правового статуса. Однако, стоит заметить, что публично-правовые образования, как субъекты отношений несостоятельности, имеют некоторые особенности.

Во-первых, уполномоченный орган, при представлении требований об уплате обязательных платежей, обладает рядом преимуществ перед конкурсными кредиторами, в частности, ему предоставляется льготный срок (до 8 месяцев) для включения в реестр требований кредиторов в рамках конкурсного производства. Во-вторых, денежные требования публично-правовых образований о возврате компенсационного финансирования, предоставленного подконтрольным им юридическим лицам в период имущественного кризиса, по общему правилу, не подлежат субординации и удовлетворяются в порядке третьей очереди, тогда как иные лица вправе претендовать на возврат компенсационного финансирования лишь в рамках очереди, предшествующей распределению ликвидационной квоты. В-третьих, публично-правовые образования не могут быть должником в деле о банкротстве, однако могут наделяться правами и обязанностями должника как наследники выморочного имущества при банкротстве умершего

гражданина. В-четвертых, публично-правовые образования вправе исключать из конкурсной массы должника имущество, изъятое из оборота, а также иные виды имущества, имеющие публичную значимость с предоставлением соразмерной компенсации, механизм которой, применительно к изъятому из оборота имуществу, до сих пор не выработан ни в законодательстве, ни в судебной практике, что нарушает права как должника, так и его кредиторов.

Кроме того, действующее законодательство о банкротстве сформировало действенный механизм привлечения публично-правовых образований к ответственности в деле о банкротстве в качестве контролирующих должника лиц. Такой механизм основан на двух видах ответственности: субсидиарной и ответственности в форме возмещения убытков. Субсидиарная ответственность, в свою очередь, имеет два основания: за невозможность полного погашения требований кредиторов (ст. 61.11 ФЗ о банкротстве) и за неподачу (несвоевременную подачу) заявления о признании должника банкротом (ст. 61.12 ФЗ о банкротстве). Что касается ответственности в форме убытков, то она наступает за нарушение законодательства о банкротстве, в том числе за необоснованную подачу заявления должника о признании банкротом (ст. 61.13 ФЗ о банкротстве), а также по иным основаниям (ст. 61.20 ФЗ о банкротстве). Публично-правовое образование, на данный момент, потенциально является субъектом ответственности по любому из приведенных выше оснований, хотя до введения в действие гл. III.2 ФЗ о банкротстве публично-правовое образование, как собственник имущества должника – унитарного предприятия, не являлось обязанным лицом за подачу заявления о признании банкротом подконтрольного ему должника, следовательно, не подлежало ответственности за неподачу или необоснованную подачу заявления должника о банкротстве.

Таким образом, цель исследования, заключающаяся в раскрытии особенностей правового положения публично-правовых образований в отношениях несостоятельности (банкротства), достигнута.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Собрании законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (вместе с «Протоколом № 1», «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней», «Протоколом № 7») // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – ст. 163.
3. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 9568-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3012.
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – ст. 3823.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федеральный закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ: // Собр. законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
6. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 14 нояб. 2002 г. № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.
7. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федеральный закон от 08 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 10. – ст. 1391.
8. О несостоятельности (банкротстве): федеральный закон от 26 окт. 2002 г. № 127-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 43. – ст. 4190.

9. Об акционерных обществах: федеральный закон от 26 дек. 1995 № 208-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 1. – ст. 1.

10. Об обществах с ограниченной ответственностью: федеральный закон от 08 фев. 1998 № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 7. – ст. 785.

11. О государственных и муниципальных унитарных предприятиях: федеральный закон от 14 нояб. 2002 г. № 161-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 48. – ст. 4746.

12. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 06 окт. 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – ст. 3822.

13. О водоснабжении и водоотведении: федеральный закон от 07 дек. 2011 г. № 416-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 50. – ст. 7358.

14. О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 266-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 31 (Часть I). – ст. 4815.

15. О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: федеральный закон от 05 мая 2014 г. № 99-ФЗ // Собрание законодательства РФ – 2014. – № 19. – ст. 2304.

16. О приватизации государственного и муниципального имущества: федеральный закон от 21 дек. 2001 г. № 178-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 4. – ст. 251.

17. О разграничении государственной собственности в РФ на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе РФ, краев, областей, автономной области, автономных округов,

городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность: постановление Верховного совета РФ от 27 дек. 1991 г. № 3020-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1992. – № 3. – ст. 89.

18. Устав Красноярского края от 05.06.2008 № 5-1777 (подписан Губернатором Красноярского края 10 июня 2008 г.) // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – № 29 (250). – 16.06.2008.

19. Об управлении государственной собственностью Красноярского края: закон Красноярского края от 03 марта 2011 года N 12-5650 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – № 12(453). – 2011.

20. О Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в РФ: указ Президента РФ от 24 дек. 1993 г. № 2284 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 03.01.1994. – № 1. – ст. 2.

21. Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности РФ: указ Президента РФ от 30 янв. 2010 г. № 120 // Собрание законодательства РФ. – 01.02.2010. – № 5. – ст. 502.

22. Об управлении находящимися в собственности Российской Федерации долями в обществах с ограниченной ответственностью, созданных в процессе приватизации: постановление Правительства РФ от 27 янв. 2012 г. № 34 // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 6. – ст. 679.

23. Об управлении находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении акционерными обществами («Золотой акции»): постановление Правительства РФ от 03 дек. 2004 г. № 738 // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 50. – ст. 5073.

24. Положение о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве: утв. Постановлением

Правительства РФ от 29 мая 2004 г. № 257 // Собрание законодательства РФ. – 2004. № 23. – ст. 2310.

25. О Порядке голосования органа, уполномоченного представлять в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требования об уплате обязательных платежей и требования Российской Федерации по денежным обязательствам при участии в собраниях кредиторов: Приказ Минэкономразвития России от 03 авг. 2004 г. № 219 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – № 38. – 2004.

26. О несостоятельности (банкротстве): федеральный закон от 08 янв. 1998 г. № 6-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 2. – ст. 222.

Специальная литература:

27. Алимова, Я. О., Викторова, Н. Н., Галкин, С. С. [и др.]. Банкротство хозяйствующих субъектов: учебник для бакалавров / Отв. ред. И.В. Ершова, Е.Е. Енькова. – М.: Проспект, 2016. – 336 с.

28. Алфёрова, Л. М. Несостоятельность (банкротство) физических лиц: тенденции развития механизма банкротства граждан: Монография / Л. М. Алфёрова – М.: Статут, 2018. – 158 с.

29. Андреев, В. К., Лаптев, В. А. Корпоративное право современной России: монография. 2-е изд., перераб. и доп. / В. К. Андреев, В. А. Лаптев. [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

30. Барткова, О. Г. Проблемы участия Российской Федерации в имущественных отношениях, регулируемых гражданским законодательством: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Барткова Ольга Георгиевна. – Тверь: 2002. – 26 с.

31. Белов, В. А. Гражданское право. Общ. часть. Лица, блага, факты: учебник / В. А. Белов. – М.: Юрайт, 2011. – Т. 2. – 1093 с.

32. Богданова, И. С. Осуществление государством права собственности на недвижимое имущество, составляющее его казну (на примере зданий и сооружений) / И. С. Богданова; под науч. ред. Н. Ф. Качур. – М.: Юриспруденция, 2012. – 278 с.
33. Брагинский, М. И., Витрянский, В. В. Договорное право. Общие положения. 3-е изд., стереотипное / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
34. Бурмейстер, В. А. Публично-правовое образование: законодательство и доктрина (сравнительно-правовые аспекты) / В. А. Бурмейстер // Сибирский юридический вестник. – 2016. – №1. – С. 126-131.
35. Васильева, С. В. Подчинение государственных органов правилам конкуренции в России // Lex russica. – 2016. – № 1. – С. 111-115.
36. Венедиктов, А. В. Государственная социалистическая собственность / А. В. Венедиктов. – М.-Л.: Изд-во АН СССР, 1948. – 840 с.
37. Головизнин, А. А. Некоторые вопросы участия в гражданском обороте органов государственной власти (местного самоуправления) / А. А. Головизнин // Хозяйство и право. – 1999. – № 6. – С. 59-66.
38. Голубцов, В. Г. Государство как частноправовой субъект: правовая природа и особенности / В. Г. Голубцов // Журнал российского права. – 2010. – № 10. – С. 61-77.
39. Голубцов, В. Г. Публично-правовые субъекты в гражданском праве. Опыт комплексного исследования: монография. / В. Г. Голубцов. – Пермь: Пермский гос. университет, 2008. – 527 с.
40. Гонгало, Б. М. Предмет гражданского права / Б. М. Гонгало // Проблемы теории гражданского права. – М.: Статут, 2003. – С. 3-23.
41. Гришаев, С. П., Богачева, Т. В., Свит, Ю. П. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая / С. П. Гришаев, Т. В. Богачева, Ю. П. Свит [Электронный ресурс] //

Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

42. Губин, Е. П. Корпоративное право / Под ред. И.С. Шиткиной [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

43. Гутников, О. В. Деликтная ответственность за нарушение относительных прав: перспективы развития в российском праве / О. В. Гутников // Закон. – 2017. – № 1. – С. 22-37.

44. Гутников, О. В. Корпоративная ответственность в гражданском праве: монография / О. В. Гутников [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

45. Гутников, О. В. Субсидиарная ответственность контролирующих лиц за невозможность полного погашения требования кредиторов / О. В. Гутников // Хозяйство и право. – 2018. – № 3. – С. 28-49.

46. Дружинина, Ю. Ф. Применение института банкротства наследственной массы: проблемы и перспективы / Ю. Ф. Дружинина // Наследственное право. – 2017. – № 2. – С. 23-30.

47. Ерохова, М. А. Объекты, изъятые из оборота: подход Верховного Суда РФ. Комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 13.02.2015 по делу № 308-ЭС14-5118 / М. А. Ерохова // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2015. – № 3. – С. 4-8.

48. Згонников, П. П. Государство как участник гражданско-правовых отношений / П. П. Згонников // Российская юстиция. – 2019. – № 1. – С. 2-6.

49. Кабанова, И. Е. Гражданско-правовая ответственность публичных субъектов: вопросы теории и практики: монография / И. Е. Кабанова; отв. ред. М. А. Егорова [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

50. Кабанова, И. Е. Ответственность публичных субъектов за действия представителя публичных интересов в органах управления корпорацией / И. Е. Кабанова // Гражданское право. – 2017. – № 1. – С. 12-14.
51. Кабанова, И. Е. Привлечение муниципальных образований и государства к субсидиарной ответственности при банкротстве унитарных предприятий / И. Е. Кабанова // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2018. – № 10. – С. 66-72.
52. Казанцева, А. Е. О соответствии положений о банкротстве умершего гражданина гражданскому законодательству / А. Е. Казанцева // Нотариус. – 2016. – № 3. – С. 8-10.
53. Карелина, С. А. Несостоятельность (банкротство). В 2 Т. / Под общ. ред. С. А. Карелиной. Т. 1. – М.: Статут, 2019. – 925 с.
54. Кечекьян, С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / С. Ф. Кечекьян. – М.: 1958. – С. 110.
55. Комментарий к части первой Гражданского кодекса Российской Федерации для предпринимателей / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский, В. П. Звекон, Е. А. Суханов, и др.; Под общ. ред.: В. Д. Карпович – М.: Спарк, Хозяйство и право, 1995. – 597 с.
56. Кряжевских, К. П. Право оперативного управления и право хозяйственного ведения государственным имуществом / К. П. Кряжевских. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. – 449 с.
57. Кузнецов, С.А. Основные проблемы правового института несостоятельности (банкротства): монография / С. А. Кузнецов. – М.: Инфотропик Медиа, 2015. – 304 с.
58. Кутафин, О. Е. Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования как субъекты гражданского права / О. Е. Кутафин // Журнал российского права. 2007. №1 (121). – С. 46-53.
59. Кутафин, О. Е. Субъекты конституционного права Российской Федерации как юридические и приравненные к ним лица / О. Е. Кутафин. – М.: Проспект, 2007. – 336 с.

60. Лозовская, С. О. Правосубъектность в гражданском праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Лозовская Светлана Олеговна. – М.: 2001. – 34 с.

61. Маркварт, Э., Курбанов, Б. Не такие, как все: применение законодательства о банкротстве к публично-правовым образованиям и публичным юридическим лицам (на примере Германии и России) / Э. Маркварт, Б. Курбанов // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2018. – № 6. – С. 61-78.

62. Масляев, А. И. Гражданское право: учебник: в 3 т. Т. 1 / Н. Н. Агафонова, С. В. Артеменков, В. В. Безбах [и др.]; отв. ред. В.П. Мозолин. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2015. – 816 с.

63. Мифтахутдинов, Р. Т. Эволюция института субсидиарной ответственности при банкротстве: причины и последствия правовой реформы / Р. Т. Мифтахутдинов // Закон. – 2018. – № 5. – С. 187-191.

64. Мицкевич, Л. А. Понятие и характерные черты органа исполнительной власти / Л. А. Мицкевич // Ученые записки Юридического института КГУ: Вып. 1: По итогам науч.-практ. конф., посв. памяти проф. В.П. Шахматова / Отв. ред. Т.В. Сахнова. – Красноярск, 2001. – С. 23-28.

65. Новиков, Р. В., Попова, В. В. Основные подходы к правовому регулированию прав на публичное имущество в законодательстве Франции и Германии и отечественном законодательстве / Р. В. Новиков, В. В. Попова // Власть Закона. – 2017. – № 3. – С. 146 – 155.

66. Пирогова, Е.С. Правовой статус кредиторов при несостоятельности (банкротстве) / Е. С. Пирогова // Правовое регулирование несостоятельности в России и Франции: Сб. статей / НИУ ВШЭ; Университет Ниццы – Софии Антиполис. М.: Юстицинформ, 2016. – С. 69-86.

67. Поготовко, А. Н., Шамич Р. В. Проблема выплаты компенсации за исключение имущества из конкурсной массы в пользу публично-

правового образования / А. Н. Поготовко, Р. В. Шамич // Вестник экономики, права и социологии. – 2020. – № 1. – С. 71-75.

68. Пятков, Д. В. Участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в гражданских правоотношениях / Д. В. Пятков. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – 327 с.

69. Суворов, Е. Д. Особенности реализации принципа равенства кредиторов наследодателя при банкротстве наследственной массы / Е. Д. Суворов // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2018. – № 10. – С. 52-60.

70. Суханов, Е. А. Об ответственности государства по гражданско-правовым обязательствам / Е.А. Суханов // Вестник ВАС РФ. – 2001. – № 3. – С. 116-125.

71. Суханов, Е. А. Гражданское право: В 4 т. Общ. часть: учебник / Отв. ред. проф. Е.А. Суханов. – М.: 2008. – Т. 1. – 720 с.

72. Сучкова, М. А. Лисейцева и Маслов (Liseytseva and Maslov) против России: ответственность государства по долгам унитарных предприятий. Постановление Европейского суда по правам человека от 9 октября 2014 года / М. А. Сучкова // Международное правосудие. – 2015. – № 1. – С. 3-9.

73. Усков, О. Ю. Проблемы гражданской правосубъектности государственных органов и органов местного самоуправления / О. Ю. Усков // Журнал российского права. – 2003. – № 5. С. 27-37.

74. Халфина, Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – М.: Юрид. лит., 1974. – 340 с.

75. Черкасов, К. В. К вопросу о соотношении понятий «орган государственной власти» и «государственный орган» / К. В. Черкасов // Пробелы в российском законодательстве. – 2008. – № 2. – С. 84-85.

76. Чиркин, В. Е. Публично-правовое образование: монография / В. Е. Чиркин. – М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2011. – 336 с.

77. Шершеневич, Г. Ф. Курс торгового права. Т. IV: Торговый процесс. Конкурсный процесс / Г. Ф. Шершеневич – М.: Статут, 2003. – 550 с.

78. Шиткина, И. С. Имущественная ответственность государства в корпоративных правоотношениях / И. С. Шиткина // Закон. – 2017. – № 5. – С. 171-182.

79. Шиткина, И. С. Ответственность контролирующих должника лиц при несостоятельности (банкротстве) / И. С. Шиткина // Хозяйство и право. – 2017. – № 8. – С. 3-24.

80. Шишмарева, Т. П. Правовое регулирование несостоятельности (банкротства) индивидуальных предпринимателей / Т. П. Шишмарева // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. – 2018. – №3 (43). – С. 218-224.

Судебная практика:

81. Постановление Европейского суда по правам человека от 09 окт. 2014 г. «Дело «Лисейцева и Маслов (Liseytseva and Maslov) против Российской Федерации» (жалобы № 39483/05 и 40527/10) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2015. – № 3.

82. Решение Европейского суда по правам человека от 16 сент. 2014 г. «Дело «Михаил Витальевич Самсонов (Mikhail Vitalevich Samsonov) против Российской Федерации» (жалоба № 2880/10) // Российская хроника Европейского Суда. – 2016. – № 2.

83. Постановление Европейского суда по правам человека от 25 сент. 2008 г. «Дело «Шафранов (Shafranov) против Российской Федерации» (жалоба № 24766/04) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2009. – № 6.

84. Постановление Европейского суда по правам человека от 12 апр. 2007 г. «Дело «Григорьев (Grigoryev) и Какаурова (Kakurova) против Российской Федерации» (жалоба № 13820/04) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2008. – № 8.

85. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества открытого типа «Фирма «Машстрой» на нарушение конституционных прав и свобод пунктами 5 и 6 статьи 132 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»: определение Конституционного Суда РФ от 23 апр. 2013 г. № 640-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

86. По жалобе гражданки В. на нарушение ее конституционных прав статьей 151 Гражданского кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 03 июля 2008 г. № 734-О-П // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 5. – ст. 678.

87. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества "Центральная телекоммуникационная компания" на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 2 статьи 124 Гражданского кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 05.07.2005 № 297-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

88. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шлафмана Владимира Аркадьевича на нарушение его конституционных прав пунктом 7 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 04.12.2003 N 508-О // Вестник Конституционного Суда РФ. – № 3. – 2004.

89. По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 4 статьи 104 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой компании «Timber Holdings International Limited»: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 мая 2000 г. № 8-П // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 21. – ст. 2258.

90. По запросу Администрации Московской области о проверке конституционности части первой п. 1 и п. 2 ст. 1015 Гражданского кодекса

РФ: определение Конституционного Суда РФ от 1 окт. 1998 г. № 168-О // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1999. – № 1.

91. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Совета Федерации о проверке конституционности Федерального закона «О переводном и простом векселе»: определение Конституционного Суда РФ от 04 дек. 1997 г. № 139-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

92. Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с установлением в процедурах банкротства требований контролирующих должника и аффилированных с ним лиц: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 29 янв. 2020 г. [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

93. О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве: постановление Пленума Верховного суда РФ от 21 дек. 2017 г. № 53 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – № 3. – март. – 2018.

94. О некоторых вопросах, связанных с введением в действие процедур, применяемых в делах о несостоятельности (банкротстве) граждан: постановление Пленума Верховного суда РФ от 13 окт. 2015 г. № 45 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

95. О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июля 2015 г. № 25 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – № 8. – 2015.

96. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2019): утв. Президиумом Верховного Суда РФ 27 нояб. 2019 г. [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

97. Обзор судебной практики по вопросам, связанным с участием уполномоченных органов в делах о банкротстве и применяемых в этих делах процедурах банкротства: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 20 дек. 2016 г. [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

98. О некоторых вопросах возмещения убытков лицами, входящими в состав органов юридического лица: постановление Пленума ВАС РФ от 30 июля 2013 г. № 62 // Солидарность. – № 31. – 28.08-04.09.2013.

99. О некоторых вопросах, связанных с переходными положениями Федерального закона от 28.04.2009 № 73-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: информационное письма Президиума ВАС РФ от 27 апр. 2010 г. № 137 // Вестник ВАС РФ. – № 6. – июнь. – 2010.

100. Определение Верховного Суда РФ от 28 нояб. 2018 № 309-ЭС18-19107 по делу № А60-27863/2014 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

101. Определение Верховного Суда РФ от 02 апр. 2018 г. № 308-ЭС18-2075 по делу № А53-19/2015 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

102. Определение Верховного Суда РФ от 9 янв. 2018 г. № 301-ЭС17-19654 по делу № А29-1633/2011 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>;

103. Определение Верховного Суда РФ от 18 авг. 2017 г. № 301-ЭС17-11984 по делу № А82-4011/2016 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

104. Определение Верховного Суда РФ от 22 авг. 2016 г. № 303-ЭС16-8726(2) по делу № А73-12083/2013 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

105. Определение Верховного суда РФ от 13 фев. 2015 г. по делу № 308-ЭС14-5118 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

106. Определение ВАС РФ от 16 июня 2014 г. № ВАС-8098/14 по делу № А34-4305/12 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

107. Определение ВАС РФ от 12 фев. 2014 г. № ВАС-673/14 по делу № А40-32716/10 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

108. Определение ВАС РФ от 21 января 2010 г. № ВАС-18082/09 по делу № А66-3202/2009 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

109. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 17 мая 2019 г. по делу № А21-8496/2013 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

110. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 27 дек. 2018 г. по делу № А12-35991/2017 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

111. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 28 авг. 2018 г. по делу № А60-27863/2014 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

112. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 07 фев. 2018 г. по делу № А40-56477/2014 [Электронный ресурс] // Справочная

правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа:
<http://www.consultant.ru>.

113. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 23 янв. 2018 г. № Ф09-8002/17 по делу № А50-17769/2014 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа:
<http://www.consultant.ru>.

114. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 2 окт. 2017 года № Ф01-3944/2017 по делу № А29-1633/2011 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

115. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 12 июля 2017 г. по делу № А60-7800/2013 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа:
<http://www.consultant.ru>.

116. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 01 марта 2017 г. по делу № А38-5284/2013 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа:
<http://www.consultant.ru>.

117. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 6 июля 2017 г. № Ф09-3065/17 по делу № А76-811/2014 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа:
<http://www.consultant.ru>.

118. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 27 янв. 2017 г. по делу № А01-1309/2015 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа:
<http://www.consultant.ru>.

119. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 27.05.2016 № Ф07-3270/2016 по делу № А26-6756/2014 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

120. Постановлением Арбитражного суда Московского округа от 2 нояб. 2015 г. по делу № А40-32716/10 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

121. Постановление Федерального Арбитражного суда Уральского округа от 23 дек. 2013 г. по делу № А47-2420/2012 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

122. Постановление Федерального Арбитражного суда Дальневосточного округа от 27 сент. 2010 г. № Ф03-6374/2010 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

123. Постановление Седьмого Арбитражного апелляционного суда от 03 окт. 2019 г. по делу № А27-1215-15/2017 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

124. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 июня 2019 г. по делу № А12-35991/2017 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

125. Постановление Одиннадцатого Арбитражного апелляционного суда от 28 марта 2019 г. по делу № А65-21243/2016 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

126. Постановление Девятого Арбитражного апелляционного суда от 12 авг. 2015 г. по делу № А40-32716/2010 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

127. Постановление Арбитражного суда г. Москвы от 17 окт. 2019 г. по делу № А40-56477/14-175-63Б [Электронный ресурс] // Справочная

правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа:
<http://www.consultant.ru>.

128. Определение Арбитражного суда Кемеровской области от 04 окт. 2018 г. по делу № А27-1215-15/2017 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа:
<http://www.consultant.ru>.

129. Определение Арбитражного суда Республики Калмыкия от 4 авг. 2017 г. № А22-941/2006 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Юридический институт

институт

Кафедра гражданского права

кафедра

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

 Н. Ф. Качур

подпись инициалы, фамилия

« 15 » июня 2020 г.


БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

40.03.01. Юриспруденция

Участие публично-правовых образований в отношениях несостоятельности
(банкротства)

тема

Руководитель

 15.06.20

подпись, дата

доцент, к.ю.н.

должность, ученая степень

И. С. Богданова

инициалы, фамилия

Выпускник

 15.06.20

подпись, дата

Р. В. Шамич

инициалы, фамилия

Красноярск 2020