

УДК: 347.736

Бірюков О.М.*

РОЗВИТОК КОНЦЕПЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО БАНКРУТСТВО В УКРАЇНІ НА ЗЛАМІ ВІКІВ

Стаття присвячена важливому аспекту реформи законодавства про банкрутство – перегляду концепції нового закону. Автор статті проаналізував концептуальні засади закону про банкрутство в редакції 1992 і 1999 років, що дало повне уявлення про стан розвитку концепції законодавства про банкрутство та напрямки її удосконалення.

Ключові слова: банкрутство, концепція законодавства про банкрутство, реформа законодавства про банкрутство, споживчі банкрутства, транскордонні банкрутства.

Статья посвящена важному аспекту реформы законодательства о банкротстве – пересмотру концепции нового закона. Автор статьи проанализировал концептуальные положения закона о банкротстве в редакции 1992 и 1999 годов, что дало полное представление о состоянии состояния концепции законодательства о банкротстве и направлениях ее совершенствования.

Ключевые слова: банкротство, концепция законодательства о банкротстве, реформа законодательства о банкротстве, потребительские банкротства, трансграничные банкротства.

This article is devoted to important aspect of the reform of bankruptcy legislation – revision of the concept of the new law. The author did analysis of conceptual provisions of the Law on Bankruptcy of 1992 and 1999, that gave a full vision of the concept of bankruptcy legislation development and directions of its improvement.

Keywords: bankruptcy, concept of bankruptcy legislation, cross-border insolvency, reform of bankruptcy legislation, consumer bankruptcy.

Вступ

В Україні сьогодні відбуваються важливі процесі з удосконалення законодавства про банкрутство. З моменту прийняття у 1999 р. чинного нині закону про банкрутство – Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» – в нього були внесені зміни більше як 35-ма законами. Такі, іноді суттєві, зміни значно змінили конфігурацію цього системоутворюючого закону, що, зрозуміло, вплинуло й на викладення концепції законодавства про банкрутство. У цьому контексті важливим здається проведення аналізу того, яким чином зазначені зміни вплинули на окремі концептуальні аспекти регулювання відносин неспроможності та чи відповідають вони сучасним тенденціям розвитку цієї сфери законодавства.

* доктор юридичних наук, доцент кафедри міжнародного приватного права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Концепція законодавства про банкрутство розроблялася в Україні практично з прийняття у 1992 р. першого у цій сфері регулювання суспільних відносин закону. На усіх етапах удосконалення закону, а відповідно і його концепції, учені намагалися обґрунтувати внесення окремих змін. У таких випадках законодавець достатньо адекватно реагував на виклики становлення в країні ринкових відносин.

Вітчизняна правова наука у сфері банкрутства представлена найкращими вітчизняними фахівцями у цій сфері знань, серед яких є Микола Тітов, В'ячеслав Джуно, Борис Поляков, Вікторія Радзивілюк, Борис Грек, Олександр Удовиченко, Ілля Новосельцев, а також Грацієла Пронська, Валентин Щербина, Оксана Вінник, Анатолій Жуков та ін. У наукових працях зазначених науковців наводилися численні пропозиції з реформи законодавства про банкрутство та вдосконалення концепції цієї важливої сфери законодавства.

Аналізуючи основні праці наукової скарбниці досліджень з питань банкрутства, мимоволі виникає питання: чи у повному обсязі були використані дослідження в процесі становлення і реформування законодавства України про банкрутство? Враховуючи те, що сьогодні знову лунають пропозиції щодо перегляду концепції цієї сфери законодавства, зробимо припущення, що, мабуть, не весь наявний науковий матеріал найкращих фахівців у сфері банкрутства в країні, як науковців, так і суддів був використаний належно.

У контексті сучасної реформи законодавства про банкрутство сьогодні виникла необхідність повернутися до концепції законодавства про банкрутство. Тим більше, що нещодавно з'явилися повідомлення про схвалення урядом України нової концепції закону про банкрутство [1]. Аналізу становлення і розвитку сучасної концепції законодавства про банкрутство присвячена ця стаття.

1. Концепція закону про банкрутство 1992 року

Україна стала однією з перших колишніх республік Радянського Союзу, в якій було прийнято спеціальних закон у сфері банкрутства. Закон України «Про банкрутство» був прийнятий 14 травня 1992 р. [2] Практично з прийняття перших законів у сфері неспроможності почалося будівництво систем правового регулювання відносин неспроможності на пост радянському просторі [3, р.246].

Українські вчені, які досліджують інститут банкрутства, відзначали значний вплив законодавства про приватизацію на зміст закону про банкрутство 1992 р. На час розробки зазначеного закону приватизація стояла на першому місці і це не могло не вплинути на основні положення цього закону. Законодавці ставили тоді за мету шляхом використання цього законодавства, яке пропонувало більш простий спосіб зміни власників, допомогти швидкому роздержавленню майна [4, с.31].

Закон встановлював порядок та умови визнання боржників банкрутами з метою задоволення вимог кредиторів тільки юридичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності. Таким чином, коло осіб, у відношенні яких могли бути порушені процедури банкрутства, був звужений [5, р.588] – у це коло не входили фізичні особи, а також некомерційні організації.

Найсуттєвішою особливістю Закону 1992 р. було те, що він був спрямований передусім на ліквідацію неспроможних боржників з метою задоволення претензій кредиторів. В цьому проявлявся так званий про-кредиторський режим регулювання відносин неспроможності. Закон практично не містив заохочень щодо обрання не ліквідаційної процедури. Практика застосування закону підтверджувала складність проведення санації боржника. Для проведення санації боржника від санатора вимагалось перебирання на себе усіх боргів боржника.

Стосовно концепції першого в Україні у сфері банкрутства закону дослідники називали такі недоліки: правові засоби для розв'язання проблем заборгованості підприємства вважалися недостатніми (закон будувався на відверто про-кредиторській моделі), реорганізаційна процедура (санация) видалася неефективною, не передбачалося ніяких засобів збереження майна (мораторій було введено тільки пізніше), не передбачалося залучення незалежних професійних осіб для надання послуг у справі про банкрутство (розпорядником майна частіше виступав представник обслуговуючого банку).

Практика застосування закону про банкрутство в Україні свідчила про суттєві недоліки та прогалини в регулюванні відповідних відносин, а також недосконалість багатьох правових конструкцій та неефективність передбачених судових процедур. Все це не дало можливості використовувати усі переваги даного інституту приватного права для розв'язання приватними особами проблем заборгованості.

Вітчизняні учені пропонували перемістити баланс захисту інтересів сторін у справі про банкрутство у бік боржника. Вже тоді у багатьох країнах світу про-боржниковий режим банкрутства розглядався як орієнтир для перегляду відповідного законодавства.

2. Концепція закону про банкрутство 1999 року

З прийняттям у 1999 р. нової редакції закону про банкрутство було зроблено важливий крок до створення правових засад для подальших ринкових перетворень. Закон про банкрутство у новій редакції, вже під назвою Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», був побудований на іншій, порівняно зі старим законом, концептуальній основі [6, р.27].

Останні тенденції розвитку законодавства про банкрутство у багатьох країнах світу знайшли свій відбиток на певних концептуальних положеннях нового закону. Наприклад, принцип захисту у справах про банкрутство інтересів не тільки кредиторів, а й боржника був викладений у преамбулі нового закону. В законі робиться наголос на тому, що він спрямований насамперед на відновлення платоспроможності боржника, а вже після того, коли вжиті заходи не дали результатів, боржник мав визнаватися банкрутом з метою повного або часткового задоволення претензій кредиторів.

Вперше на законодавчому рівні було передбачено функціонування спеціального державного органу для регулювання відносин неспроможності. В законі визначено основні функції і повноваження уповноваженого державного органу з питань банкрутства. Діяльність цього органу спрямована, в першу чергу, на попередження банкрутства, а також на забезпечення ефективної реалізації процедур банкрутства відносно державних підприємств та підприємств, частка державної власності в яких перевищує двадцять п'ять відсотків.

Положення законодавства про банкрутство щодо підвідомчості залишилися без змін – зазначена категорія справ розглядається господарськими судами, а при розгляді справ про банкрутство застосовуються господарське процесуальне законодавство. Необхідно зазначити, що під впливом світових тенденцій в системі господарських судів були створені судові палати з розгляду справ про банкрутство, які розглядають тільки таку категорію справ. Це дозволяє більш кваліфіковано здійснювати провадження у таких справах спеціально підготовленими суддями.

Згідно з Законом 1999 р. банкрутами можуть бути визнані не тільки підприємницькі юридичні особи, але й деякі некомерційні організації, включаючи споживчі кооперативи і благодійні та інші фонди. Таким чином, коло суб'єктів банкрутства (осіб, у відношенні яких можуть бути розпочаті процедури банкрутства) в новому законі було розширено.

Крім того, процедури банкрутства згідно з новим законом також можуть бути ініційовані відносно фізичних осіб – підприємців.

Новим у порівнянні зі старим законом також є те, що в законі чітко визначені особи, які беруть участь у справі про банкрутство. Крім сторін учасниками у справі про банкрутство є арбітражний керуючий (розпорядник майном, керуючий санацією, ліквідатор), власник майна боржника, у тому числі державний орган, уповноважений управляти майном – державним підприємством, та представник працівників підприємства. Пізніше до цього кола осіб було додано представника акціонерів чи учасників боржника.

Законом встановлено, що арбітражний керуючий виконує свої функції за наявності спеціального дозволу (ліцензії). Необхідно зазначити, що програма підготовки фахівців у справах про банкрутство почала працювати в Україні наприкінці дев'яностих років минулого століття.

Закон встановлює, що кредитори – нерезиденти можуть брати участь у справах про банкрутство, якщо інше не передбачено міжнародними договорами, укладеними Україною.

Згідно зі змінами до чинного закону, прийнятими у 2003 р., усі кредитори у справі про банкрутство поділені на конкурсних і поточних [7].

Закон містить певні так звані фільтри. Підставою для порушення провадження у справі про банкрутство відповідно до нового закону є неможливість особи виконати грошові зобов'язання протягом трьох місяців після виникнення грошової вимоги. Крім того, справа про банкрутство порушується господарським судом, якщо безспірні вимоги кредитора (кредиторів) до боржника в сукупності складають не менш трьохсот мінімальних розмірів заробітної плати.

Боржник сам може подати заяву в суд, але при наявності майна, якого вистачить для покриття судових витрат. Таке нагадує схожу вимогу старого німецького Конкурсного уложення 1877 р. і Закону Німеччини про неспроможність 1994 р.

Законом встановлені певні особливості застосування процедур банкрутства відносно окремих категорій учасників майнового обороту. До таких категорій осіб закон відносить містоутворюючі, особливо небезпечні, сільськогосподарські підприємства, страхові організації, торговців цінними паперами, громадян – підприємців, боржників, які ліквідуються власниками та боржників, місцезнаходження яких не відомо, а також банки. Законодавець таким чином врахував особливості ведення економічної діяльності окремими категоріями підприємців.

Спрощений порядок здійснення провадження у справі про банкрутство застосовується у разі ліквідації відсутнього боржника [8]. В такому разі заява про порушення справи про банкрутство може бути подана кредитором незалежно від розміру його вимог до боржника та строку виконання зобов'язань, а господарський суд у двотижневий строк з дня постановлення ухвали про порушення провадження у справі про банкрутство виносить постанову про визнання відсутнього боржника банкрутом і призначення ліквідатором ініціюючого кредитора за згодою останнього. Розгляд такої справи відбувається без застосування процедури розпорядження майном.

Світова практика свідчить про те, що учасники у справі про неспроможність іноді звертаються до такої форми врегулювання боргів як мирова угода. Як зазначають учені, застосування такої процедури у межах провадження у справі про банкрутство надає тимчасову допомогу підприємцеві і не вирішує складних проблем, що з'явилися у кризовій ситуації [9, р.238].

Законом встановлені процесуальні строки, що звужує можливості суддів зволікати з розгляду справ у суді. Новим порівняно з Законом 1992 р. стало обов'язкове уведення на

перших стадіях розгляду справи про банкрутство мораторію, яке виконує надзвичайно важливі функції щодо збереження майна боржника з метою його подальшого використання або реалізації для задоволення вимог кредиторів [10, с.48].

Крім позитивних рис нового закону про банкрутство концептуального характеру, можна також й вказати на певні недоліки. Впевнені, усунення наведених нижче недоліків може стати предметом вивчення розробниками законодавчих пропозицій у процесі удосконалення концепції законодавства про банкрутство і спеціального закону.

Нормативний матеріал в законі викладений недостатньо системно, в тексті існують певні неузгодженості, зустрічається дещо різне трактування специфічної юридичної термінології, що свідчить про недоліки юридичної техніки. Наприклад, законодавець використовує в законі дві конструкції: «оздоровлення фінансового положення боржника» і «відновлення платоспроможності», і не ясно, чи є це одним і тим самим або це різні юридичні категорії.

Деякі особливості нового закону дають підстави говорити про те, що розробники недостатньо розібралися з економічною та юридичною суттю процедур банкрутства. Загальновідомо, що платоспроможність є економічним поняттям, тому воно якщо і використовується в текстах таких законів, то для визначення поняття неспроможності. Саме неспроможність є юридичною категорією, після визнання якого починаються негативні юридичні наслідки для учасників цих правовідносин. Тому, в законі необхідно чітко встановити вимогу про визнання юридичного факту неспроможності особи виконати свої майнові зобов'язання із наявного у нього майна.

Слід також мати на увазі, що специфіка цього закону полягає у тому, що він природно складається із матеріальних і процесуальних норм. Враховуючи цю ознаку закону про банкрутство, важливими вважається залишення у тексті закону тільки тих процесуальних норм і процедурних правил, які не можна перенести до спеціальних законів – процесуальних кодексів. Це створить необхідні передумови для логічного розмежування зазначених сфер правового регулювання, що створить умови для уникнення або зменшення виникнення конфліктів між нормами відповідних законів.

Викликає здивування і те, що цей закон вводить у правову систему України в обхід цивільного законодавства нових суб'єктів права – містоутворюючі підприємства. Крім того, занепокоєння викликають положення закону, які конфліктують з окремими нормами інших законів, а також порушують певні принципи, закладені, наприклад, у Конституції України. Мова йде про можливість встановлення місцевими органами самоврядування заборони на застосування процедур банкрутства на певних територіях відносно окремих категорій суб'єктів підприємницької діяльності (комунальних підприємств).

Сьогодні необхідною частиною відповідних законів багатьох країн світу є положення про транскордонні банкрутства. Актуальність введення таких положень у текст закону про банкрутство вважається зрозумілою. Крім того, приведення чинного законодавства у тому числі й у цій сфері правового регулювання, до світових стандартів є частиною міжнародних зобов'язань України, зокрема перед Європейським Союзом. Крім цього, сьогодні стає актуальним введення у національне законодавство країн з розвинутими ринковими відносинами так званих споживчих банкрутств. Це є вимогою сьогодення, і Україна має реагувати на виклики часу адекватно.

Висновки

Відомі фахівці з питань банкрутства і судді системи господарських судів, такі як Микола Тітов, В'ячеслав Джунь, Борис Поляков, Олександр Удовиченко, зверталися до роз-

робки сучасної концепції законодавства про банкрутство. Численні пропозиції були запропоновані зазначеними ученими у своїх дисертаційних дослідженнях. Видані ними монографії сьогодні складають той дослідницький фонд, який поки що не використаний до кінця, а підняті у них проблеми залишаються актуальним й сьогодні. Перевага законодавчих пропозицій згаданих учених полягає у тому, що як судді вони знають усі тонкощі розгляду такої категорії справ, якими є справи про банкрутство. Наука своє слово висловила, настав час законодавцю взяти усе найважливіше і реалізувати у тексті закону у новій редакції.

В Україні не існує багатого досвіду правового регулювання відносин, пов'язаних з визнанням учасників цивільного обороту неспроможними. Концепція відповідного законодавства розроблялася разом із становленням цього правового інституту та його удосконаленням. Тут слід визнати, що науковці не встигають за законодавцем і часто аналізують зміни вже після їх впровадження у чинне законодавство. Однак вважаємо, що ніколи не пізно удосконалювати концепцію цієї важливої для країни з ринковою економікою сфери законодавства.

У багатьох країнах світу процес удосконалення законодавства про банкрутство стає практично постійним. Така тенденція стає помітною і в Україні. В цих умовах досить легко захопитися ідеєю створення ідеального закону. Однак, це важко зробити без бачення того, яким має бути закон. Впевнені, якщо вивчати усі дослідження, проведені вітчизняними науковцями, то можна знайти багато корисного для розробки сучасної концепції ефективного законодавства про банкрутство.

Використані джерела

1. Кабмін одобрив нову концепцію закону о банкрутстве [Електронний ресурс] // Український бізнес ресурс. – 2010, 25 листопада. – Режим доступу: <http://ubr.ua/laws-and-business/legislation-news/kabmin-odobril-novuu-konceptciu-zakona-o-bankrotstve-68898>.
2. Про банкрутство: Закон України від 14.05.92 р. № 2343-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 31. – Ст. 440.
3. Biryukov A. Recent Bankruptcy Law Developments in Ukraine : From Socialist Traditions to Market Oriented Format / Alexander Biryukov // Contemporary Issues on Public International and Comparative Law / Centus Nweze, ed. – USA, Florida, Lake Mary: Vandeplass Publ. Co., 2009. – P. 453–473.
4. Тітов М.І. Законодавство про банкрутство (проблеми і перспективи) // Право України. – 1995. – № 11. – С. 31-38.
5. Biryukov A. Bankruptcy and Legislative Reform in Ukraine (англ. мовою) // Review of Central and East European Law. – 2001. – No. 4. – P. 581–600.
6. Biryukov A. Ukraine's recent bankruptcy reform analyzed // Global Insolvency and Restructuring Review. – 2001. – March/April. – С. 26–28.
7. Більше про конкурсних кредиторів див.: Поляков Б.М. «Франкенштейн» в процедурі банкрутства? Соотношение статуса конкурсного кредитора и залогового кредитора на разных этапах процедуры банкротства // Юридическая практика. – 2005, 22 листопада. – № 47(413)
8. Артюх Ю. Банкрутство отсутствующего должника по-новому // Юридическая практика. – 2002, 17 септембля. – № 38 (248).
9. Schiessl Maximilian. On the Road to a New German Reorganization Law – A Comparative Analysis of the Draft Propose by the Insolvenzrechtskommission and Chapter 11 of the Bankruptcy Code // American Bankruptcy Law Journal. – 1988. – No. 62. – P. 238-257.

10. Степанов О. Мораторій на задоволення вимог кредиторів: окремі проблеми правозастосування // Право України. – 2004. – № 10. – С. 48-53.