

Публично-правовая составляющая статуса управляющих и сотрудничество по трансграничным банкротствам стран СНГ

Public law component in the insolvency manager status and the CIS countries cooperation on transboundary bankruptcies

УДК 339

Получено: 17.08.2025

Одобрено: 20.09.2025

Опубликовано: 25.10.2025

Сафронов В.А.

Аспирант, АНОО ВО Центросоюза Российской Федерации «Сибирский университет потребительской кооперации», г. Новосибирск

e-mail: yd-0163417973@yandex.ru

Safronov V.A.

Graduate student, Postgraduate student, Central Union of the Russian Federation Siberian University of Consumer Cooperatives, Novosibirsk

e-mail: yd-0163417973@yandex.ru

Аннотация

В условиях сохранения тесных экономических связей в рамках Содружества независимых государств (СНГ) сохраняются темы, по которым всегда продолжается сотрудничество и к ним относится несостоятельность. Сейчас ведется работа над проектом модельного закона СНГ о трансграничной несостоятельности, и настоящая статья может быть полезна в этой работе. Центральной фигурой процедур несостоятельности является управляющий. Статус управляющего и определение его полномочий составляет особую проблему для трансграничных банкротств. Статус управляющего имеет публичные аспекты, включая административно-правовые гарантии. Разные подходы к административно-правовой ответственности управляющих в странах СНГ означают разный уровень гарантий.

Ключевые слова: несостоятельность, банкротство, арбитражный управляющий, административная ответственность, СНГ.

Abstract

In the context of close economic cooperation within the Commonwealth of independent states (CIS) there are always topics which are kept in the agenda of mutual cooperation and one of them is insolvency. The work on the draft of the model law on cross-border insolvency is now under the process within CIS and this article can be useful for this work. The central figure in the insolvency procedures is the manager. The legal status of the manager and identification of his powers represent special problem for transboundary insolvencies. The status of manager has public aspects including administrative law warranties. Different administrative law responsibilities of manager mean different level of warranties.

Keywords: insolvency, bankruptcy, arbitration manager, administrative liability, CIS.

В международной практике проблема трансграничных банкротств давно признана важной и требующей внимания. Для стран Содружества независимых государств (далее СНГ) проблема трансграничных банкротств остается среди приоритетов для взаимодействия вопреки общему сужению путей сотрудничества стран Содружества за последние несколько

лет. В 90-х годах были приняты Модельный закон о несостоятельности (банкротстве) (Принят в Санкт-Петербурге 6.12.1997 Межпарламентской Ассамблей государств-участников СНГ) и Модельный закон о банкротстве банков (Принят в г. Санкт-Петербурге 08.06.1997 Межпарламентской Ассамблей государств-участников СНГ). В 2024 г. взаимодействие по проблемам несостоятельности (банкротства) в рамках СНГ возобновилось.

Экспертный совет Межпарламентской ассамблеи СНГ (далее МПА СНГ) по экономике и финансам и Постоянная комиссия МПА СНГ по экономике и финансам признала целесообразным создание модельного закона о трансграничном банкротстве, что было отражено в Постановлении Председателя Совета МПА СНГ от 12 июля 2024 г. № 34 [1]. В СНГ для решения правовых проблем трансграничных банкротств вновь был избран вариант регулирования через модельный закон. Одновременно, создали рабочую группу по подготовке проекта модельного закона «О трансграничной несостоятельности», которая приступила к активной работе, продолжающейся на сегодняшний день.

Проблема согласования правового регулирования в странах СНГ и вопросы формирования общего экономического пространства Содружества фигурируют в академических публикациях [2;3] несмотря на некоторое затухание этой темы в последнее десятилетие. Институт несостоятельности и банкротства, его публично-правовые аспекты регулирования, а также общие подходы к административно-правовому регулированию как к публично-правовой гарантии обсуждались и продолжают обсуждаться в публикациях [4;5;6;7;8;9;10;11]. Вопросы статуса управляющих в процедурах несостоятельности (банкротства) и публично-правовые аспекты их статуса рассматриваются в научных статьях [12;13;14;15;16], но значительно реже. Применительно к сотрудничеству в рамках СНГ и в рамках трансграничных банкротств проблематика статуса управляющих мало освещается. С применением сравнительно-правового метода в настоящей статье будут освещены некоторые из проблем статуса управляющего в процедурах несостоятельности (банкротства).

При общем снижении интереса к документам, принятым на международном уровне и политизации международно-правовых стандартов [17; 18], работа по согласованию подходов и оптимизации трансграничных банкротств продолжается, как в рамках международных организаций, так и в контексте региональных объединений, таких как СНГ. Причина поддержания этого сотрудничества заключается в необходимости сохранения экономической стабильности и предотвращения кризисов [8;13;19;20;21]. Тесные экономические связи на постсоветском пространстве подталкивают к разработке некоторых согласованных действий [20], определению совместных стратегий [13;21;22] согласованных решений в управлении экономикой [23]. Институт несостоятельности (банкротства) относится к юридическим средствам поддержания экономического равновесия, локализации кризиса и снижения рисков его распространения по цепочке экономических связей. Технологии, цифровая экономика, высокотехнологичные финансы [24;25;26] наряду с выгодами от ускорения обменных операций, способствуют стремительному распространению рисков, долгов, неплатежей, а также ускоренному выводу и преобразованию активов недобросовестными участниками хозяйственной деятельности [8].

Проблема возможных вариантов регулирования трансграничных банкротств на постсоветском пространстве несколько лет обсуждалась в российском профессиональном сообществе. Например, в рамках Петербургского международного юридического форума специалистам-юристам предложили проголосовать за варианты регулирования трансграничных банкротств и наиболее популярными оказались: «инкорпорировать в национальный правовой акт нормы Закона ЮНСИТРАЛ; разработать региональный международный договор; предпочесть путь международно-договорного сотрудничества» [15].

В 2024 г. оживилось реальное сотрудничество и был избран вариант модельного закона о трансграничных банкротствах СНГ. Рабочая группа МПА СНГ с учётом специфики стран СНГ стала использовать лучшие практики и нормы ранее предложенные в международных и

наднациональных документах о трансграничных банкротствах, таких как Типовой закон ЮНСИТРАЛ о трансграничной несостоятельности [27], Европейская конвенция о некоторых международных аспектах банкротства, подписанная в Стамбуле в 1990 г. (не вступила в силу, так как ратифицирована только одной страной), Регламент Европейской комиссии «О процедурах несостоятельности» N 1346/2000.

Рабочая группа стремится к созданию универсальных модельных норм, которые станут источником для восполнения пробелов и сыграют роль мягкого права. Предполагается, что модельный закон будет предназначен для использования в странах СНГ, но не только внутри пространства СНГ, но и во взаимоотношениях с государствами, не входящими в СНГ [28]. Модельный закон как вариант работы с трансграничными банкротствами в СНГ подвергают критике, ссылаясь на отсутствие в конечном итоге эффективного механизма взаимодействия даже при условии принятия всеми заинтересованными странами законодательства по модели и эффективной унификации национального законодательства. Критики считают, что нужен многосторонний международный договор, где органом для разрешения споров в трансграничных банкротствах будет Экономический суд СНГ [29], что может быть оправдано, поскольку применимым к банкротству правом может быть определено право страны нахождения суда, где открыто производство о несостоятельности (*lex concurs*) [30].

Центральной фигурой процедур несостоятельности и банкротства является управляющий. В типовом законе ЮНСИТРАЛ фигурирует термин «управляющий реорганизацией или ликвидацией», который в последствии при принятии закона на основе типового предлагается заменить на название должности управляющего в соответствии с законом соответствующего государства. Кроме того, вводится понятие иностранный представитель, которым обозначается лицо или учреждение, которое уполномочено осуществлять реорганизацию, ликвидацию деловых операций должника или активов и совершать иные действия в рамках иностранного производства и в качестве его представителя [27].

В решении проблемы трансграничных банкротств может использоваться концепция универсализма, где открывается единое производство в отношении должника с одним управляющим (ликвидатором), в котором будут собраны все требования кредиторов. Устанавливается статус управляющего и его право собирать имущество, находящееся в другом государстве, признающем его статус и права на соответствующие действия. К этому стремятся в регулировании ЕС [14].

Часто в банкротствах, отягощенных иностранным элементом, применяется право страны суда, принимающего решение о несостоятельности, и в этом случае возникают проблемы с выяснением статуса и круга полномочий управляющего, а также проблемы с включением зарубежного имущества в конкурсную массу. По упомянутой выше Европейской конвенции о некоторых международных аспектах банкротства, если в одном из государств-участников назначен управляющий, он может реализовывать свои полномочия во всех других государствах-участниках, подтверждая свой статус решением суда или сертификатом о назначении, выданном судом или органом, имеющим компетенцию для этого. Дополнительного признания или легализации документов, подтверждающих полномочия управляющего, не требуется [30].

Европейской конвенцией не исключается вариант основного и вторичных производств о несостоятельности (банкротстве) с необходимым обменом информацией [15]. В российской судебной практике есть позиция об отсутствии необходимости в дополнительном признании полномочий управляющего конкурсным производством по распоряжению возможным имуществом должника, находящимся на территории Российской Федерации, в случае признания иностранного решения о несостоятельности (Постановление ФАС Северо-Западного округа от 28.08.2008 по делу N A56-22667/2007).

На заседании рабочей группы МПА СНГ по разработке проекта модельного закона анонсировали, что в документе будет использована категория «центр основных интересов должника» для ориентации при определении юрисдикции, а также будут учтены вопросы

определения полномочий управляющих и возможности по заключению соглашений для координации их деятельности, вопросы взаимодействия судов и управляющих. Акцентировано внимание на необходимости разработать механизмы оперативного удовлетворения требований работников предприятия-банкрота и государства [29].

Статус управляющего в процедурах несостоятельности (банкротства) и его особая публичная роль базируется на обязанности разумно и добросовестно действовать в интересах общества, должника и его кредиторов. Гарантии выполнения управляющим своей роли установлены во внутреннем законодательстве государств, где назначен управляющий. Гарантии включают разнообразные меры, но в настоящее время отмечают, что предпочтение отдается имущественным и гражданско-правовым механизмам ответственности [12;31]. В то же время, и публично-правовые гарантии не утратили своего значения, что логично вытекает из публичной составляющей статуса управляющего с необходимостью действовать в интересах всего общества, а не только должника и кредитора. Публично-правовые гарантии находятся в публичном законодательстве каждого из государств и в странах СНГ наблюдается разнообразие подходов, терминологии, законодательных актов и т.д.

В большинстве законодательств стран СНГ есть общая административная ответственность за невыполнение или недобросовестное выполнение своих обязанностей участников процедур несостоятельности (банкротства). Встречается и специальная ответственность.

Общие нормы об административной ответственности за невыполнение обязанностей, установленных законодательством о несостоятельности (банкротстве) - часть 3 и 3.1 статьи 14.13 КоАП РФ [32] - касаются как управляющих или руководителей временной администрации кредитной/финансовой организации, так и реестродержателей, организаторов торгов и операторов электронных площадок. После утверждения арбитражным судом конкурсного управляющего возможно наступление административной ответственности как должностного лица, так как конкурсный управляющий обладает всеми полномочиями по управлению делами организации и является ее руководителем (ст. 2.4 КоАП прим.) Он несет ответственность за правонарушения, за которые отвечает и руководитель организации.

В Республике Казахстан используется термин администратор для обозначения управляющего в процедурах реорганизации и банкротства. Закон от 7 марта 2014 г. № 176-В «О реабилитации и банкротстве» [33]. Понятие «администратор» применяется и к временному администратору, реабилитационному,циальному, временному и банкротному управляющему.

В Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-В [34] предусмотрена общая для всех участников процесса несостоятельности (банкротства) ответственность в следующем виде:

«Неправомерные действия при реабилитации и банкротстве юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»; «Неправомерные действия при восстановлении платежеспособности и банкротстве граждан Республики Казахстан, не зарегистрированных в качестве индивидуального предпринимателя»; «Нарушение установленного порядка проведения публичных торгов, аукционов и конкурсов».

Специально об ответственности администраторов: Статья 177 «Нарушение законодательства Республики Казахстан о реабилитации и банкротстве временным управляющим»; Статья 179 «Нарушение законодательства Республики Казахстан о реабилитации и банкротстве банкротным управляющим»; Статья 180. «Нарушение законодательства Республики Казахстан о реабилитации и банкротстве временным администратором»; Статья 181 «Нарушение законодательства Республики Казахстан о реабилитации и банкротстве реабилитационным управляющим»; Статья 181–1 «Нарушение законодательства Республики Казахстан о восстановлении платежеспособности и банкротстве граждан финансовым управляющим».

В Республике Беларусь общим понятием для всех управляющих реорганизацией и ликвидацией является временный (антикризисный) управляющий. Временный (антикризисный) управляющий назначается судом для исполнения полномочий в защитном периоде – временный управляющий, в конкурсном производстве, санации, ликвидационном производстве - антикризисный управляющий (см. п.3 ст. 1 Закона Республики Беларусь от 13 декабря 2022 г. № 227-З «Об урегулировании неплатежеспособности») [35].

Как и в России, в Республике Беларусь временный (антикризисный) управляющий может нести административную ответственность как должностное лицо. Председатель ликвидационной комиссии, ликвидатор, управляющий по делу об экономической несостоятельности (банкротстве) относятся к иным лицам, занимающим руководящую должность в примечании к ст. 24.58 «Непринятие мер по надлежащей организации деятельности юридического лица» [36].

Кодекс об административных правонарушениях Республики Беларусь устанавливает ответственность за осуществление деятельности временного (антикризисного) управляющего в производстве по делу об экономической несостоятельности (банкротстве) без заключения договора обязательного страхования гражданской ответственности непосредственно о временном (антикризисном) управляющем речь идет только в п. 3 ст. 12.19, которая.

Модельное законодательство стран СНГ востребовано судебной практикой стран-членов СНГ [37] и успешно выполняет роль так называемого «мягкого права». Совершенно логично и продуктивно прилагать усилия для его дальнейшего совершенствования и приведения в соответствие с текущими реалиями экономики, политики и права.

Трансграничные банкротства включают в себя не только частноправовые, но и публичноправовые аспекты, которые сложнее согласовать и унифицировать. Как было упомянуто выше, на заседании рабочей группы МПА СНГ подчеркнута необходимость обеспечения не только интересов кредиторов, но и публичные интересы, включая интересы соответствующих государств. На страже публичных интересов традиционно стоит публичное право. Административная ответственность является иллюстрацией проблемы, которую можно обобщенно сформулировать как разница в публично-правовых гарантиях добросовестности управляющих в процедурах несостоятельности и банкротства в разных юрисдикциях СНГ. В 1997 г. расхождения в законодательствах стран СНГ были не настолько значительны, как теперь. Поэтому в ходе сегодняшней работы над модельным законодательством СНГ стоит обратить особое внимание на проблемы публичной составляющей статуса управляющих и соответствующие гарантии добросовестного исполнения ими своих обязанностей.

Литература

1. PROБанкротство. Межпарламентская ассамблея СНГ готовит закон о трансграничной несостоятельности//PROБанкротство. 12 июля 2025г. <https://probankrotstvo.ru/news/mezparlamentskaya-assambleia-sng-gotovit-zakon-o-transgranichnoi-nesostoiatevnosti-8205> (Доступ 20 октября 2025).
2. Аверьянова Н.Н. Роль модельного законодательства СНГ в законотворческой и правоприменительной практике государств - участников Содружества / Н.Н. Аверьянова, С.А. Куликова // Журнал российского права. – 2025. – Т. 29, № 6. – С. 144-157.
3. Гарцева А.И. Правовое регулирование назначения арбитражных управляющих в процедуре трансграничного банкротства / А.И. Гарцева // Научное сообщество студентов. Междисциплинарные исследования: Сборник статей по материалам LXXXIV студенческой международной научно-практической конференции, Новосибирск, 09 января 2020 года. Том 1 (84). Новосибирск, 2020. С. 301-302.
4. Давыдов К.В. Концепция административного акта в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ/ К.В.Давыдов // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2024. № 5(117). С. 150-158.

5. Давыдов К.В. Принципы административного права: к построению универсальной системы / К.В.Давыдов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2019. № 4(39). С. 144-161.
6. Закона Республики Беларусь от 13 декабря 2022 г. № 227-З «Об урегулировании неплатежеспособности» //Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=H12200227> (Дата обращения 10.06.2025).
7. Закон Республики Казахстан от 7 марта 2014 года № 176-В «О реабилитации и банкротстве». https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31518958&doc_id2=31518958#pos=7;-169.7588119506836&pos2=178;-165.758811950683 (Доступ 25.09.2025).
8. Кудряшова Е. В. Центральный банк Российской Федерации в системе стратегического планирования России /Кудряшова Е.В.// Банковское право. 2017. № 1. С. 20-24.
9. Кудряшова Е.В. Правовые аспекты присутствия государства в сфере банкротства кредитных организаций /Кудряшова Е.В. // Банковское право. 2005. № 5. С. 45-47.
10. Крохина Ю.А. Валютное право: учебник / Ю.А. Крохина, Ю.Л. Смирникова, Ю.В. Тютина. – Москва: Высшее образование, 2007. – 384 с.
11. Кудряшова Е.В. Информационные технологии для стратегического планирования в России: этапы развития и перспективы// Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 2. С. 36-40.
12. Кудряшова Е.В. Принцип финансовой обеспеченности публичного планирования в Российской Федерации /Кудряшова Е.В. // Финансовое право. 2010. № 7. С. 11-14.
13. Кудряшова Е.В. Криптовалюты в правовом поле /Кудряшова Е.В. // Финансы и кредит. 2018. Т. 24, № 10 (778). С. 2175-2183.
14. Кудряшова Е.В., Голубков М. Проблемы возврата активов кредитной организации в процессе банкротства: особые основания недействительности сделок // Хозяйство и право. 2007. № 5(364). С. 68-72.
15. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
16. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-В https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31577399&pos=203;-76#pos=203;-76&sdoc_params=text%3D%25D0%25B1%25D0%25B0%25D0%25BD%25D0%25BA%25D1%2580%25D0%25BE%25D1%2582%25D1%2581%25D1%2582%25D0%25B2%25D0%25BE%26mode%3Dindoc%26topic_id%3D31577399%26pos%3D1%26tSy nonum%3D1%26tShort%3D1%26tSuffix%3D1&sdoc_pos=4 (25.09.2025).
17. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 № 91-З // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 22 января 2021 г., 2/2811 https://etalonline.by/document/?regnum=hk2100091&q_id=2571885 (Доступ 10.09.2025).
18. Кантор Н.Е. Влияние публичного элемента в делах о банкротстве на развитие судебного правотворчества / Н.Е. Кантор // Закон. – 2023. – № 12. С. 67-78.
19. Кантор Н.Е. Об исполнении и расторжении договоров, заключенных должником до возбуждения дела о банкротстве / Н.Е. Кантор // Журнал российского права. 2023. Т. 27, № 6. С. 75-88.
20. Леднева Ю.В. Юридические лица как субъекты бюджетного права: проблемы правовой идентификации / Ю.В. Леднева // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 8(93). С. 85-93.
21. Леднева Ю.В. Модернизация финансового законодательства в контексте конституционной реформы 2020 года / Ю.В. Леднева // Журнал российского права. 2023. Т. 27, № 9. С. 76-89.
22. Леанович Е.Б. Развитие международно-правового регулирования трансграничных банкротств / Е.Б. Леанович // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2004. – № 4. – С. 20-22.

23. Леднева Ю.В. Правотворчество в сфере цифровизации публичных финансов // Финансовое право. 2021. № 9. С. 12-16.
24. Официальный сайт Экономического Суда Содружества Независимых государств. https://sudsng.org/news/court-news/predsedatel-ekonomicheskogo-suda-sng-german-nurbaev-prinimaet-uchastie-v-mezhdunarodnoy-nauchno-prak/?phrase_id=472 (Доступ 20.09.2025).
25. Правовые основы бизнеса и корпоративного управления / Т.А. Алексеева, Г.В. Гудименко, Е.В. Кудряшова, А.В. Шашкова. – Москва: МГИМО, 2025. – 352 с.
26. Публичное право в условиях кризисов XXI века: российский и зарубежный опыт / Н.А. Бурашникова, Е.В. Ваймер, Ф.В. Де [и др.]. Москва. 2023. – 304 с. https://www.academia.edu/128117268/Публичное_право_в_условиях_кризисов_XXI_века_российский_и_зарубежный_опыт_Науч_ред_Давыдов_К_В (Доступ 15 сентября 2025).
27. Поветкина Н.А., Леднева Ю.В. Бюджетные субсидии: конфликт публичного и частного // Право. Журнал Высшей школы экономики. –2023. –№ 1. – С. 46-69.
28. Пучков В.О. Административная ответственность арбитражного управляющего в праве России и государств постсоветского пространства: тенденции развития регулирования в контексте цифровизации /В.О. Пучков // Арбитражные споры. 2022. N 1. С. 118 - 158.
29. Прессрелиз заседания рабочей группы МПА СНГ по подготовке проекта модельного закона о трансграничной несостоятельности и банкротстве. https://iacis.ru/novosti/postoyannye_komissii/zasedanie_rabochej_gruppi_mpasng_po_podgotovke_proekta_modelnogo_zakona_o_transgranichnoj_nesostoyatelnosti_i_bankrotstve_ (Доступ 20.09.2025)
30. Собина Л.Ю. Международные тенденции и особенности признания иностранных банкротств в России // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. N 12. С. 26 - 30.
31. Типовой закон ЮНСИТРАЛ о трансграничной несостоятельности с Руководством по принятию и толкованию. ООН. Нью-Йорк.2014 <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/ru/1997-model-law-insol-2013-guide-enactment-r.pdf>.
32. Цифровой контур публичных финансов и право: научно-практическое пособие / И.И. Кучеров, Н.А. Поветкина, О.А. Акопян [и др.]. Москва, 2022. – 232 с.
33. Шашкова А.В. Финансовая грамотность как инструмент формирования общего экономического пространства СНГ /Шашкова А.В., Кудряшова Е.В. //Вестник РГГУ. Серия «Политология. История. Международные отношения» 2025. № 6 С.31-36.
34. Щербакова Н. Учреждение хозяйственных обществ с участием публично-правовых образований /Щербакова Н./Хозяйство и право. 2002. №6. С.91-101.
35. Шохин С.О. Управление финансово-экономической сферой на основе стратегического планирования: Монография. / С.О. Шохин, Е.В. Кудряшова. Москва. Издательство МГИМО, 2018. – 246 с.
36. Шохин С.О. Документы стратегического планирования как источники финансового права / С.О. Шохин, Е.В. Кудряшова // Государство и право. 2022. № 1. С. 158-167.
37. Shashkova A. On Modifications to the Constitution of the Russian Federation in 2020 / A. Shashkova, M. Verlaine, E. Kudryashova // Russian Law Journal. – 2020. Vol. 8, No. 1. P. 60-83.