



## ГЕНЕЗИС НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ О БАНКРОТСТВЕ И ПРОБЛЕМЫ, С НИМ СВЯЗАННЫЕ

Валерия РАДЗИВИЛЮК,

кандидат юридических наук, доцент кафедры хозяйственного права  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Summary

This article examines research of the development of the main Ukrainian Law about bankruptcy (insolvency), starting from the times when our country became independent and until current period, which is bound up with adoption third editions of Law «About the solvency recovery of a debtor or his recognition as a bankrupt». In proposed article we open up limitations and advantages each of the three editions of the Ukrainian Law about bankruptcy (insolvency). We are unfolding reasons of the presence of those limitations and gaps in our legal regulations of bankruptcy relations and proposing steps toward corrections of those issues.

**Key words:** bankruptcy, insolvency, legislation, improve, law, debtor, creditor, solvency.

### Аннотация

В статье осуществлено исследование развития основного Закона Украины о банкротстве (несостоятельности), начиная со времен обретения нашей страной независимости и заканчивая современным периодом, который связан с принятием третьей редакции Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом». В предлагаемой статье раскрываются недостатки и преимущества каждой из трёх редакций Закона Украины о банкротстве (несостоятельности). Освещаются причины наличия данных недостатков и пробелов в правовом регулировании отношений банкротства (несостоятельности) и предлагаются необходимые меры по их устранению.

**Ключевые слова:** банкротство, несостоятельность, законодательство, совершенствование, закон, должник, кредитор, платежеспособность.

**Постановка проблемы.** При становлении экономической и политической независимости Украина столкнулась с необходимостью создания собственного законодательства, в том числе и законодательства о банкротстве. В настоящее время, если кратко характеризовать развитие национального законодательства о банкротстве, можно констатировать, что задача правового оформления отношений банкротства в основном решена. Однако постоянно сохраняет актуальность проблема совершенствования названного законодательства, обусловленная в первую очередь причинами объективного характера.

**Актуальность темы исследования** подтверждается отсутствием на сегодняшний день комплексных научных исследований генезиса национального законодательства о банкротстве за данный период его развития.

**Состояние исследования.** В национальной юридической литературе в различных аспектах освещались проблемы, связанные с особенностями того или иного периода развития законодательства Украины о банкротстве, в частности таким учеными, как Р.Г. Афанасьев, О.Н. Бирюков, В.В. Джунь, Б.М. Поляков и другими. Анализ развития указанного законодательства со времени его становления по настоящее время отсутствует.

**Целью и задачей статьи** является исследование развития законодатель-

ства независимой Украины о банкротстве и проблем, связанных с названным процессом. Новизна данного исследования проявляется в выявлении как позитивных, так и негативных моментов, связанных с реформированием указанного законодательства и определении путей преодоления его недостатков.

**Изложение основного материала.** Историческое развитие правовой регламентации отношений банкротства, несостоятельности, конкурсных отношений свидетельствует о том, что во всех странах мира основным источником правового регулирования названных отношений «был и до настоящего времени, даже в странах прецедентного права, остаётся закон» [1, с. 399].

Как в Украине, так и в других странах нормы, которые регламентируют вопросы, возникающие в связи и вследствие неплатежеспособности должника, как правило, объединены в одном законодательном акте. Хотя, вне всяких сомнений, круг источников правового регулирования названных отношений не ограничивается только основным, консолидирующим законом.

На сегодняшний день в Украине, как и в зарубежных странах с дуалистической системой права, в силу наличия причин объективного характера, связанных с необходимостью специализированного регулирования экономических отношений особого рода, законодательство о банкротстве, несо-

стоятельность, конкурсное законодательство выделяется в самостоятельное звено системы, как правило, торгового (хозяйственного, коммерческого и т. п.) законодательства, а в странах действия концепции единого гражданского права – гражданского законодательства.

Нормативно-правовая основа банкротства, несостоятельности представляет собой устоявшуюся, разветвленную систему нормативных актов разных уровней. Особую роль при формировании в структуре законодательства о банкротстве, несостоятельности, конкурсного законодательства его иерархических связей как в нашей стране, так и в зарубежных странах играет главный для названного нормативно-правового комплекса закон.

Процесс формирования института банкротства в системе национального законодательства был начат с принятием 14 мая 1992 года Закона Украины «О банкротстве» [2].

Принятие названного Закона способствовало последующей аккумуляции нормативных актов в сфере правового регулирования банкротства, и таким образом, положило начало структурного формирования нового нормативно-правового комплекса в национальном законодательстве Украины.

Однако после вступления Закона Украины «О банкротстве» в силу и применением его на практике стали очевидны недостаточность и несовер-



шенство его предписаний. Такое положение, можно было объяснить тем, что Закон Украины «О банкротстве» создавался в отсутствие реальной практики, в нем не были отражены устоявшиеся правовые традиции, присущие правовому регулированию данного вида отношений. Законодатель не только не учел зарубежный опыт, но и оставил за пределами своего внимания богатейший исторический опыт правового регулирования отношений банкротства, несостоятельности.

К существенным недостаткам Закона Украины «О банкротстве» 1992 года следует отнести: неопределенность терминов; ограниченность целей правового регулирования; неоправданно ограниченный круг субъектов банкротства; неопределенность правового положения кредиторов (особенно залоговых) других участников производства по делу о банкротстве; регламентацию только двух судебных процедур банкротства (ликвидационной процедуры и процедуры санации), которые не были обеспечены механизмом практической реализации; отсутствие регламентации процессуальных особенностей рассмотрения дел о банкротстве; то, что не были задействованы в силу того, что не были предусмотрены традиционные правовые механизмы процедур банкротства, в частности, мораторий, отказ от исполнения текущих договоров, специальные условия признания сделок недействительными, правила регулирующие зачет взаимных требований и другие [3, с. 31].

И, наконец, следует отметить тот факт, что Закон Украины «О банкротстве» 1992 года вошел в пакет приватизационных документов. Данное обстоятельство обусловило то, что в основу названного Закона была положена гипертрофированно прокредиторская концепция, реализация которой должна была максимально упростить процесс перехода прав собственности на имущественные объекты от государства к другим лицам. Таким образом, во время действия Закона Украины «О банкротстве» обращение к механизму ликвидации имущества должника было доминирующим. Наиболее широко этот механизм использовался как дополнительный инструмент приватизации государственных предприятий, который давал возможность при-

знавать должника банкротом, несмотря на иногда незначительный размер его задолженности по сравнению со стоимостью его имущества.

Указанные и другие недостатки послужили причиной реформы законодательства о банкротстве.

Следующий – второй период развития украинского законодательства о банкротстве, берёт своё начало с июня 1999 года, когда Верховным советом Украины была принята новая редакция Закона Украины «О банкротстве» [4], который получила название «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом».

Вторая редакция Закона Украины «О банкротстве» была, но существу, не только абсолютно новым законом, но и безусловным шагом вперед в регулировании отношений возникающих в связи и вследствие неплатежеспособности, банкротства должника.

Преимущества второй редакции Закона Украины «О банкротстве» сравнительно с его первой редакцией были безусловно несомненными. Приоритетной целью правового регулирования было провозглашено восстановление платежеспособности должника. Кроме того, названной редакцией Закона была введена более основательная регламентация, не только судебной процедуры ликвидации но, главное, основной процедуры восстановления платежеспособности должника – судебной процедуры санации. Названным Законом были введены, до этого неизвестные первой редакции Закона Украины «Про банкротство» и соответственно отечественному законодательству такие судебные процедуры как распоряжение имуществом должника и мировое соглашение. Впервые на законодательном уровне была предусмотрена возможность применения к неплатежеспособному должнику внесудебных процедур и различных досудебных мер, предупреждающих банкротство. Достаточно основательно, по сравнению с первой редакцией Закона Украины о банкротстве, был нормативно очерчен правовой статус таких участников производства по делу о банкротстве как должник, кредиторы, арбитражный управляющий иных участников производства по делу о банкротстве. Большинство из которых появились только во второй редакции

названного Закона (например, представитель работников должника, уполномоченное лицо акционеров или участников общества с ограниченной или дополнительной ответственностью, государственный орган по вопросам регулирования рынка ценных бумаг и иные). Впервые, в отечественном законодательстве о банкротстве были учтены особенности отдельных категорий должников – субъектов предпринимательской деятельности, в частности, таких как: градообразующие и особенно опасные предприятия, сельскохозяйственные предприятия, страховики, эмитенты или управители ипотечных сертификатов и другие. Наконец, третьей редакцией Закона Украины о банкротстве была предоставлена возможность, задействовать в производстве по делу о банкротстве традиционные для данных отношений правовые средства, например, такие как, мораторий, отказ от текущих договоров должника и т. д.

Вместе с тем, следует обратить внимание на то, что хотя вторая редакция Закона Украины о банкротстве и предусматривала определенные предпосылки для реального восстановления платежеспособности должников, оказавшихся в тяжелом финансовом положении, однако «пробелы, просчеты, противоречия и несогласованности нового закона были замечены специалистами еще на стадии его подготовки, причем избавиться от них в процессе работы над законопроектом не удалось» [5, с. 71].

Изложенное выше можно объяснить, по нашему мнению, наличием двух основных причин. Во-первых, тем, что разработчикам второй редакции Закона Украины о банкротстве не привлекли к работе над ним ученых, судей хозяйственных судов, других специалистов в этой области, а во-вторых, тем, что Закон представляет собой фрагментарную рецепцию положений ранее действовавшего Закона Российской Федерации «О несостоятельности (банкротстве)» 1998 года [6].

Несовершенство второй редакции Закона Украины о банкротстве не могло быть преодолено внесением многочисленных изменений и дополнений к нему. Требовалось неотлагательное, радикальное реформирование законодательства о банкротстве, которое, по существу, произошло после 12 лет дей-



ствия второй редакции Закона Украины о банкротстве.

Настоящий этап реформирования отечественного законодательства о банкротстве, следует связывать с принятием 22 декабря 2011 года третьей редакции Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» [7]. Данному периоду присущи детализация и конкретизация основных положений названного законодательства, что вовне проявилось в значительном увеличении объёма нормативных предписаний, регламентирующих отношения банкротства и появлении значительного количества новелл.

Что касается содержательного наполнения Закона Украины о банкротстве в новейшей редакции, то следует отметить, что в нём:

- расширено и детализировано правовое регулирование мер и процедур, применяемых в досудебном порядке и направленных на предупреждение банкротства должника;

- правовая регламентация судебной процедуры санации не претерпела существенных изменений, но заслуживает внимания введение более широкого спектра разнообразных мер, которые могут применяться в пределах названной процедуры (например, увеличение уставного капитала должника, отчуждение имущества должника путём замещения активов и т. д.);

- значительно увеличился объём, и обогатилось содержание нормативных предписаний процессуального характера, регламентирующих вопросы, связанные с производством по делу о банкротстве;

- реформированы законоположения, определяющие правовой статус: конкурсных кредиторов, третья редакция Закона Украины о банкротстве содержит нормы, которые устанавливают иные правила регулирования отношений банкротства с участием залоговых кредиторов, сравнительно с предыдущими редакциями названного Закона;

- существенные изменения претерпел правовой статус арбитражных управляющих, основные положения, его регламентирующие актуализированы в отдельном – VIII Разделе;

- впервые на законодательном уровне в пределах названного – VIII Раздела регламентировано правовое положение

саморегулируемой всеукраинской общественной организации арбитражных управляющих, определены её функции и полномочия;

- расширен круг отдельных категорий субъектов предпринимательской деятельности – должников, относительно которых предусмотрены особенности применения процедур банкротства;

- в законодательном порядке уменьшена длительность проведения судебных процедур, которые применяются к неплатежеспособному должнику;

- введен новый порядок выявления всех кредиторов и лиц, имеющих желание принять участие в процедуре санации должника, путём официального опубликования объявления о возбуждении дела о банкротстве на официальном веб-сайте Высшего хозяйственного суда Украины;

- в названном Законе появился новый – IV раздел, положения которого регламентируют продажу имущества должника (банкрота) в пределах производства по делу о банкротстве;

- новеллой названного Закона является регламентация вопросов, посвященных процедурам банкротства, связанным с иностранной процедурой банкротства в новом – IX Разделе.

Новейшая редакция Закона Украины о банкротстве также содержит ряд новелл, которые связаны с урегулированием некоторых процессуальных аспектов отношений банкротства, в частности, в ней предусмотрена возможность обжалования судебных решений в процедурах банкротства, установлена подсудность всех дел по спорам с участием должника суду, который рассматривает дело о банкротстве.

Однако при ознакомлении с содержанием третьей редакции Закона Украины о банкротстве обращает на себя внимание тот факт, что данный законодательный акт не лишён существенных недостатков, к некоторым основным из них, по нашему мнению, относятся:

Пробелы и недостаточная регламентация некоторых вопросов, например, связанных с применением в судебной процедуре санации таких мер, как: увеличение уставного капитала должника (не уточнено что данная мера может применяться только к должникам, имеющим определённую организационно-правовую форму и другие вопро-

сы), отчуждение имущества должника путём замещения активов и т. д.

Введение в названный Закон весьма спорной терминологии, неизвестной отечественному законодателю и хозяйственному законодательству, например, «опровержение имущественных действий» (без какого-либо обоснования целесообразности её использования).

Весьма неудачная структура названного Закона и лишенное какой-либо логики бессистемное, даже в некоторых случаях, хаотическое размещение в нём нормативных предписаний.

В частности, в I Разделе, имеющем название «Общие положения», содержатся и статьи, в которых раскрывается сущность основных понятий и категорий, используемых в данном Законе (что вполне объяснимо). А также статьи, нормы которых определяют правовой статус арбитражного управляющего, при наличии в Законе Украины о банкротстве отдельного VIII Раздела, положения которого также определяют правовой статус названного участника производства по делу о банкротстве, не говоря уже о тех нормах, которые определяют особенности правового положения того или иного вида арбитражного управляющего в соответствующей судебной процедуре банкротства. В этом же Разделе содержатся статьи, нормы которых регламентируют меры по предупреждению банкротства должника и процедуры, которые могут проводиться до возбуждения производства по делу о банкротстве; и статья, предусматривающая возможность обжалования судебных актов в процедурах банкротства и другие статьи.

Не лучше положение и с содержанием Раздела II Закона Украины о банкротстве, именуемом «Производство по делам о банкротстве», в котором определено количество его статей, действительно, отвечает его названию или, по крайней мере, имеет к нему отношение. Однако нельзя согласиться с тем, что две судебные процедуры банкротства – распоряжение имуществом должника и санация регламентированы нормативными предписаниями именно названного Раздела. К основным аргументам, дающим возможность не согласиться с законодателем относятся следующие. Во-первых, нельзя смешивать производство по делу о банкротстве и собственно судебные процедуры



банкротства. А во-вторых, в соответствии с концепцией отечественного законодательства о банкротстве, которая получила легальное закрепление в 1999 году и осталась неизменной в дальнейшем – в третьей редакции Закона Украины о банкротстве, названное законодательство, прежде всего, имеет целью восстановление платежеспособности жизнеспособного должника, предупреждение признания его банкротом и удовлетворение в максимально возможном объеме требований кредиторов. Основной процедурой, благодаря которой возможна реализация, названных концептуальных положений выступает, прежде всего, судебная процедура санации должника. Поэтому не только логически взвешенным, но и настоятельно необходимым шагом является структурное отмежевание правового регулирования судебной процедуры санации – посвящение ей отдельного Раздела Закона Украины о банкротстве.

Судебная процедура распоряжения имуществом должника также должна быть регламентирована в пределах отдельного Раздела, так же, как и отношения предупреждения банкротства.

Итак, необходимо определиться с последовательностью изложения нормативного материала в Законе Украины о банкротстве, начиная с его Раздела «Общие положения». В котором, по нашему мнению, должны содержаться не только все основные понятия и категории, используемых в данном Законе (как это было во второй редакции Закона Украины о банкротстве), но и положения, раскрывающие правовой статус кредиторов их коллегиальных органов, процедурные вопросы, связанные с функционированием названных органов. Именно в этом Разделе следует поместить статьи, которые содержат нормы, определяющие правовой статус арбитражных управляющих и правовое положение саморегулируемой всеукраинской общественной организации арбитражных управляющих (которое, по существу, в настоящее время не является достаточно формализованным) и другие общие положения. После Раздела I желательно разместить следующие Разделы, положениями которых регламентировались бы, в нижеприведенной последовательности, следующие вопросы:

Во-первых, связанные с введением (применением), реализацией и завершением процедур и мер предупреждения банкротства, которые осуществляются в досудебном порядке и до возбуждения производства по делу о банкротстве. С учётом особенностей правового регулирования таких процедур и мер по отношению к отдельным категориям субъектов предпринимательской деятельности – должникам.

В данном Разделе обязательно следует определиться с теми положениями Закона Украины о банкротстве, посвященными правовому регулированию санации, которая проводится до возбуждения производства по делу о банкротстве, которыми закреплено, что Положение о порядке проведения санации до возбуждения производства по делу о банкротстве утверждает Высшим хозяйственным судом Украины. В связи с тем, что наличие названной нормы не только противоречит нормам действующего национального законодательства, но и не соответствует правовой природе современного хозяйственного суда.

Во-вторых, Раздел, посвященный исключительно вопросам производства по делу о банкротстве.

В-третьих, последующие Разделы, в которых будет содержаться регламентация: судебных процедур банкротства: распоряжения имуществом должника, санации, ликвидации и мирового соглашения; особенностей применения процедур банкротства к отдельным категориям субъектов предпринимательской деятельности и другие Разделы.

Несовершенство Закона Украины о банкротстве неотлагательно требует его реформирования.

В этой ситуации было бы вполне оправданным обращение к опыту правового регулирования отношений банкротства (несостоятельности), конкурсных отношений накопленного зарубежными странами с развитой рыночной экономикой и теми странами, которые решают аналогичные с Украиной задачи в сходных экономических условиях.

Совершенствование законодательства Украины о банкротстве должно начаться с определения целей, которые должны быть достигнуты в ходе такого совершенствования, а также исследования возможных вариантов послед-

ствий реализации поставленных целей.

Итак, несовершенство украинского законодательства о банкротстве может быть преодолено, в том числе путем изучения и использования опыта правового регулирования банкротства (несостоятельности) в зарубежных странах при определении в какой мере этот опыт будет приемлем для Украины.

#### Список использованной литературы:

1. Гражданское и торговое право зарубежных государств : [учеб. для студ. высш. учеб. завед.] В 2 т. / отв. ред. Е.А. Васильев, А.С. Комаров. – [4-е изд.]. – М. : Международные отношения, 2006. – Т. 2. – 640 с.
2. Про банкротство : Закон України від 14.05.1992 р., № 2343-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 31. – Ст. 440.
3. Радзивилук В. Состояние законодательства о банкротства в Украине и перспективы его гармонизации / В. Радзивилук // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 5. – С. 31-33.
4. Про внесення змін до Закону України «Про банкротство»: Закон України від 30.06.1999 р., № 784-ХІV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 42-43. – Ст. 378.
5. Джунь В. В. Інститут неспроможності: світовий досвід розвитку і особливості становлення в Україні / В. В. Джунь. – Львів : Інститут технологій бізнесу і права, 2000. – 180 с.
6. О несостоятельности (банкротстве) : Закон Российской Федерации от 8.01.1998 г., № 6-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации. – 1998. – № 2. – Ст. 222.
7. Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» : Закон України від 22. 12. 2011 р., № 4212-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 5. – Ст. 164.