
НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ (БАНКРОТСТВО) ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ ПО ПРАВУ РОССИИ: НЕОБХОДИМОСТЬ ПРОВЕДЕНИЯ СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

И.С. Коршунов

Кафедра гражданского и трудового права
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

Автором рассматриваются ключевые этапы совершенствования законодательства о несостоятельности (банкротстве) граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями, в России, начиная с 2009 г. В данной статье подробно разбирается план действий Программы антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 г. от 19.06.2009 № 2802п-П13, распоряжение Правительства РФ от 03.07.2012 № 1162-р, которым был внесен в Госдуму проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)». Ставится вопрос о необходимости проведения соответствующего сравнительно-правового исследования. После анализа существующих научных юридических работ в данной области автор приходит к мнению, что по актуальной проблеме совершенствования законодательства о несостоятельности (банкротстве) физических лиц в РФ на современном этапе практически нет фундаментальных научных работ.

Ключевые слова: несостоятельность (банкротство), физическое лицо, законопроект № 105976-6, реабилитационные процедуры.

В настоящее время в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации (далее — Госдума), ее соответствующих комитетах, научном сообществе обсуждается вопрос внесения изменений в Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее — Закон о банкротстве) [12], отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования процедуры несостоятельности (банкротства) физических лиц. Указанные изменения направлены на урегулирование вопросов применения процедуры несостоятельности (банкротства) к гражданам, не являющимся индивидуальными предпринимателями, однако затронут и соответствующие процедуры в отношении индивидуальных предпринимателей.

Напомним, что предусмотренные законом о банкротстве положения о банкротстве граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями, на сегодняшний день не применяются (ч. 2 ст. 231 Закона о банкротстве).

Между тем, как отмечается в подавляющем большинстве публикаций на данную тему в СМИ, «актуальность российского варианта законопроекта очевидна: развитие потребительского кредитования и кризис создали ситуацию, когда многие граждане, набрав кредитов, оказались не в силах их обслуживать» [2. С. 40].

История разработки соответствующих законопроектов и ее результаты свидетельствуют о необходимости обращения к зарубежному опыту законодательного регулирования общественных отношений, складывающихся в связи с неплатежеспособностью физических лиц.

План действий по реализации Программы антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 г. от 19.06.2009 № 2802п-П13 (далее — План), утвержденный его председателем, предусматривает необходимость установления реабилитационных процедур, применяемых в отношении гражданина-должника (в части введения в действие положений о несостоятельности (банкротстве) граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями) посредством принятия федерального закона (п. 11 Плана). Ответственность за представление соответствующего проекта возложена на Министерство экономического развития РФ и Министерство финансов РФ. Срок на представление проекта Правительству РФ — до августа 2009 г., Госдуме — сентябрь 2009.

Минэкономразвития в ответ на вопрос о разработке проекта Федерального закона «О реабилитационных процедурах, применяемых в отношении гражданина-должника» письмом от 11.06.2010 № Д06-1824 сообщило следующее: «В 2009 г. законопроект внесен в Правительство Российской Федерации. Законопроект будет внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации после принятия соответствующего решения Правительством Российской Федерации».

Текст законопроекта (1) в первоначальной редакции 2009 г. был опубликован на официальном интернет-сайте Минэкономразвития [9].

Указанный документ вызвал многочисленные споры и неоднозначную оценку. Впоследствии несколько раз дорабатывался. Последняя публикация очередной редакции законопроекта и попытка внести его в Госдуму состоялась 07.04.2011 [8].

О результатах упомянутых действий красноречиво свидетельствует статья О. Беляевой [1. С. 3], ведущего научного сотрудника Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ (далее — ИЗиСП) (2). Так, О. Беляева:

– констатировала факт наличия в тексте законопроекта многочисленных дублирующих нынешний Закон о банкротстве положений;

– усомнилась в эффективности применения положений законопроекта на практике, необходимости разработки и принятия отдельного федерального закона, посвященного банкротству граждан.

По нашему мнению, законопроект вызвал неоднозначное отношение в виду отсутствия института банкротства физических лиц в России как такового, преемственности в данном вопросе, недостаточного внимания опыту зарубежных стран, имеющих соответствующие многолетние разработки по спорным вопросам и сложившейся правоприменительной практике.

Вместо указанного законопроекта Правительство РФ распоряжением от 03.07.2012 № 1162-р [10] внесло в Госдуму проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О несостоятельности (банкротстве)”

и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования реабилитационных процедур, применяемых в отношении гражданина-должника» (далее — Законопроект № 105976-6) (3; 4).

Свои заключения по результатам рассмотрения предлагаемого проекта федерального закона, содержащие многочисленные замечания и предложения, представили, в частности (5):

- Общественная палата РФ (письмо от 07.08.2012 № 4ОП-3/1339);
- Правовое управление аппарата Госдумы (заключение от 06.09.2012 № 2.2-1/2877);
- Комитет Госдумы по финансовому рынку (заключение от 11.09.2012 № 18/6);
- Комитет Госдумы по вопросам собственности (заключение от 20.09.2012 № 3.9-19/2);
- Комитет Госдумы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству.

Критически отнеслось к предлагаемому законопроекту и научное сообщество. Среди научных публикаций по данному вопросу особо следует отметить статью В.В. Сергеева, ответственного секретаря Комиссии по законодательству о финансовых рынках Ассоциации юристов России [11. С. 3–17]. Автор, со ссылкой на текст законопроекта № 105976-6, перечисляет ряд причин, по которым общая эффективность будущего закона может быть снижена:

- нарушение баланса в обеспечении прав и законных интересов лиц, участвующих в процедуре банкротства, что приводит к ущемлению интересов кредиторов в пользу гражданина-должника;
- недостаточная проработанность норм, препятствующих недобросовестному использованию гражданином института банкротства;
- не всегда обоснованное превалирование норм, регламентирующих судебные процедуры реструктуризации долгов граждан в ситуациях, когда гражданину целесообразней использовать досудебный механизм урегулирования задолженности, что позволило бы избежать неоправданных издержек как самому гражданину, так и его кредиторам.

Статья В.В. Сергеева содержит обширный перечень предложений по совершенствованию законопроекта о банкротстве физических лиц.

Подводя итог вышеизложенному, заметим, что по актуальной проблеме совершенствования законодательства о банкротстве физических лиц в РФ на современном этапе практически нет фундаментальных научных работ.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук Е.Ю. Попова по специальности 12.00.03 составлена без учета многолетнего зарубежного опыта [6].

Диссертация Т.Н. Михневич хоть и учитывает в том числе зарубежный опыт, однако имеет предметом исследования соответствующее законодательство одновременно трех иностранных государств: Германии, США и Италии [5], что не могло не сказаться на глубине и всесторонности научного исследования.

Обе упомянутые диссертации, учитывая года их защиты, по объективным причинам составлены без учета современного положения вещей в исследуемой области, в частности законопроекта № 105976-6.

Учитывая отсутствие опыта применения на практике положений о банкротстве физических лиц, не являющихся предпринимателями, в России, назревшую необходимость внедрения в жизнь соответствующего законодательства наиболее действенным здесь, на наш взгляд, окажется метод сравнительно-правового исследования. Указанный метод позволит выявить сложившиеся закономерности развития законодательства зарубежных стран в исследуемой сфере и заимствовать лучшие тенденции, способные пройти адаптацию в условиях российской правоприменительной практики.

Так как по данному вопросу уже предпринимались попытки исследования зарубежного опыта, о чем упоминалось выше, предлагается обратиться к опыту Великобритании — одной из крупнейших экономик в мире, где закон, регулирующий вопросы несостоятельности (банкротства) граждан, действует с 1986 г. (6).

Интерес представляет и соответствующий опыт такого интеграционного объединения, как Европейский Союз.

ПРИМЕЧАНИЯ

- (3) Законопроект представляет собой проект самостоятельного Федерального закона, регулирующего отношения, связанные с несостоятельностью (банкротством) гражданина-должника и не распространяет свое действие на отношения, связанные с несостоятельностью (банкротством) крестьянского (фермерского) хозяйства. Законопроект сопровождается проектом Федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Федерального закона “О реабилитационных процедурах, применяемых в отношении гражданина-должника”» и другими необходимыми сопутствующими документами.
- (4) Предметом деятельности ИЗиСП при Правительстве РФ является научно-правовое обеспечение деятельности Правительства РФ (п. 6(1) Устава ИЗиСП) [7].
- (5) Законопроект № 105976-6, внесенный в Госдуму, опубликован 20.10.2012 на интернет-портале издания «Российская газета» [4].
- (6) Карточка законопроекта № 105976-6 размещена на официальном интернет-портале Госдумы — автоматизированной системе обеспечения законодательной деятельности [3].
- (7) Все указанные документы содержатся к карточке законопроекта № 105976-6 в автоматизированной системе обеспечения законодательной деятельности [3].
- (8) Название на языке оригинала: The Insolvency Act 1986 [13].

ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Беляева О.* Банкротство граждан // Юридическая газета. — 2011. — № 18.
- [2] *Буйлов М., Меркулов В.* Банкрот в законе // Коммерсант деньги. — 2009. — № 35.
- [3] Законопроект № 105976-6. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=105976-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=105976-6).
- [4] Законопроект № 105976-6. URL: <http://www.rg.ru/2012/10/20/bankroty-site-dok.html>.
- [5] *Михневич Т.Н.* Развитие правового регулирования процедур несостоятельности (банкротства) физических лиц (граждан) в России и за рубежом: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2011.

- [6] Попов Е.Ю. Формирование гражданско-правового института банкротства физического лица в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — Волгоград, 2012.
- [7] Постановление Правительства РФ «Вопросы федерального государственного научно-исследовательского учреждения “Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации”» от 29.12.2006 № 836 // Собрание законодательства РФ. — 2007. — № 1 (2 ч.). — Ст. 287.
- [8] Проект Федерального закона «О реабилитационных процедурах, применяемых в отношении гражданина-должника» (ред. 07.04.2011). URL: http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/activity/sections/corpmanagment/bankruptcy/doc20110407_07.
- [9] Проект Федерального закона «О реабилитационных процедурах, применяемых в отношении гражданина-должника» (ред. 28.08.2009). URL: <http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/activity/sections/corpmanagment/bankruptcy/doc1251461467374>.
- [10] Распоряжение Правительства РФ от 03.07.2012 № 1162-р // Собрание законодательства РФ. — 2012. — № 28. — Ст. 3949.
- [11] Сергеев В.В. Проблемы законодательного регулирования процесса банкротства физических лиц (из Комиссии по законодательству о финансовых рынках Ассоциации юристов России) // Банковское право. — 2012. — № 5.
- [12] Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 № 127-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 43. — Ст. 4190.
- [13] The Insolvency Act 1986. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/45/contents>.

INSOLVENCY (BANKRUPTCY) OF A NATURAL PERSON ACCORDING TO THE RUSSIAN LAW: NEED FOR COMPARATIVE LAW RESEARCH

I.S. Korshunov

The Department of Civil and Labor Law
Peoples' Friendship University of Russia
6, Miklukho-Maklaya st., Moscow, Russia, 117198

The author analyzes the key steps of improving the legislation on insolvency (bankruptcy) of citizens who are not individual entrepreneurs in Russia since 2009. This article contemplates the plan of action of the anti-crisis measures of the Government of the Russian Federation for 2009 dated 19.06.2009 № 2802п-П13, the disposal of the Government of the Russian Federation of 03.07.2012, № 1162-р, by which it was submitted to the State Duma draft of the Federal Law «On Amending the Federal law» on Insolvency (Bankruptcy)». The question of the need for appropriate comparative legal studies is considered. After analyzing the existing legal researches in this field, the author comes to the conclusion that there is a lack of fundamental scientific works considering actual problem of improving the legislation on bankruptcy of individuals in the Russian Federation at the current stage.

Key words: insolvency (bankruptcy), natural person, draft bill № 105976-6, rehabilitation procedures.

REFERENCES

- [1] Belyaeva O. Bankrotstvo grazhdan // Yuridicheskaya gazeta. — 2011. — № 18.

- [2] *Buylov M., Merkulov V.* Bankrot v zakone // *Kommersant den'gi*. — 2009. — № 35.
- [3] Законпроект № 105976-6. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=105976-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=105976-6).
- [4] Законпроект № 105976-6. URL: <http://www.rg.ru/2012/10/20/bankroty-site-dok.html>.
- [5] *Mihnevich T.N.* Razvitie pravovogo regulirovaniya procedur nesostoyatel'nosti (bankrotstva) fizicheskikh lic (grazhdan) v Rossii i za rubezhom: avtoref. diss. ... kand. jurid. nauk. — M., 2011.
- [6] *Popov E.Yu.* Formirovanie grazhdansko-pravovogo instituta bankrotstva fizicheskogo lica v Rossiyskoy Federacii: avtoref. diss. ... kand. jurid. nauk. — Volgograd, 2012.
- [7] Postanovlenie Pravitel'stva RF «Voprosy federal'nogo gosudarstvennogo nauchno-issledovatel'skogo uchrezhdeniya "Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve Rossiyskoy Federacii"» ot 29.12.2006 № 836 // *Sobranie zakonodatel'stva RF*. — 2007. — № 1 (2 ch.). — St. 287.
- [8] Proekt Federal'nogo zakona «O reabilitacionnykh procedurah, primenyaemykh v otnoshenii grazhdanina-dolzhnika» (red. 07.04.2011). URL: http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/activity/sections/corpmanagment/bankruptcy/doc20110407_07.
- [9] Proekt Federal'nogo zakona «O reabilitacionnykh procedurah, primenyaemykh v otnoshenii grazhdanina-dolzhnika» (red. 28.08.2009). URL: <http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/activity/sections/corpmanagment/bankruptcy/doc1251461467374>.
- [10] Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 03.07.2012 № 1162-r // *Sobranie zakonodatel'stva RF*. — 2012. — № 28. — St. 3949.
- [11] *Sergeev V.V.* Problemy zakonodatel'nogo regulirovaniya processa bankrotstva fizicheskikh lic (iz Komissii po zakonodatel'stvu o finansovykh rynkakh Associacii yuristov Rossii) // *Bankovskoe pravo*. — 2012. — № 5.
- [12] Federal'nyy zakon «O nesostoyatel'nosti (bankrotstve)» ot 26.10.2002 № 127-FZ // *Sobranie zakonodatel'stva RF*. — 2002. — № 43. — St. 4190.
- [13] The Insolvency Act 1986. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/45/contents>.