

6. Уголовное право России. Особенная часть / Отв. ред. Б. В. Здравомыслов. М.: ЮристЪ, 1996. С. 436.

7. См., например, Пусторослев П. П. Из лекций по особенной части Русского уголовного права. Юрьев, 1908. Вып. 1. С. 10.; Горелик А. С., Лобанова Л. В. Указ. соч. С. 48.

8. Горелик А. С., Лобанова Л. В. Указ. соч. С. 49.

9. Черников В. В. Судебные, правоохранительные и контрольные органы России. Учебник. Изд-е 2-е. М.: ТК Велби, 2002. С. 9-10.

*Алексей Владимирович КИРИЛЛОВ —
аспирант Института проблем освоения Севера
Сибирского отделения Российской Академии Наук*

УДК 347.195.5

ПРОБЛЕМЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ ПРИ ПЕРЕДАЧЕ КОНКУРСНЫМ УПРАВЛЯЮЩИМ ИМУЩЕСТВА, НЕ ПОДЛЕЖАЩЕГО ВКЛЮЧЕНИЮ В КОНКУРСНУЮ МАССУ ПРЕДПРИЯТИЯ-БАНКРОТА

АННОТАЦИЯ. В статье рассматриваются проблемы, возникающие при осуществлении конкурсными управляющими своих обязанностей, анализируются пробелы действующего законодательства о несостоятельности (банкротстве) в части передачи на баланс органов муниципального образования социально значимых объектов, не подлежащих включению в конкурсную массу.

The author considers the problems emerging when competitive managers transfer the property not liable to be involved in the competitive amount of the enterprise-bankrupt.

Правовым последствием принятия Арбитражным судом решения о признании должника банкротом является открытие конкурсного производства. В соответствии со ст. 2 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» № 127-ФЗ от 26.10.2002 г. целью процедуры конкурсного производства является соразмерное удовлетворение требований кредиторов.

Вместе с тем законодатель устанавливает правило, что определенное имущество не подлежит включению в состав конкурсной массы. В соответствии с п. 2 ст. 131, ст. 132 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» № 127-ФЗ от 26.10.2002 г. из имущества должника, которое составляет конкурсную массу, исключается имущество, изъятое из оборота, имущественные права, связанные с личностью должника, в том числе права, основанные на имеющейся лицензии на осуществление отдельных видов деятельности, а также социально значимые объекты.

Закрепление специального правового режима в отношении объектов, входящих в состав имущества должника, но не подлежащих включению в конкурсную массу, ограничивает тем самым степень реализации имущественных интересов кредиторов.

Необходимо отметить, что в данной статье рассматриваются вопросы, связанные с передачей социально значимых объектов предприятия-должника, а также проблемы, возникающие при передаче данных объектов на баланс соответствующих органов местного самоуправления.

Следует обратить внимание, что вопрос об исключении из состава конкурсной массы должника имущества социального назначения и передаче его муниципальному образованию, что в конечном счете отражается на полноте удовлетворения требований кредиторов, был предметом рассмотрения в Конститу-

ционном Суде Российской Федерации [1]. Конституционный Суд признал не соответствующим Конституции РФ, ее ст.ст. 35 (ч.3), 46 (ч.1) и 55 (ч. 2 и 3) положения п. 4 ст. 104 Федерального закона от 08.01.1998 г. № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» в той части, в какой они по смыслу, придаваемому им сложившейся практикой, позволяют передавать соответствующим муниципальным образованиям жилищный фонд социального использования, детские дошкольные учреждения и объекты коммунальной инфраструктуры, жизненно необходимые для региона, без выплаты должникам-собственникам, находящимся в процедуре конкурсного производства, разумной компенсации, а также не допускают судебной проверки такой передачи по существу (п. 1 резолютивной части Постановления).

Осуществляемая в силу предписаний п. 4 ст. 104 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» № 6-ФЗ от 08.01.1998 г. передача социально значимых объектов муниципальным образованиям представляет собой один из случаев лишения должника-собственника его имущества. Анализ сложившейся правоприменительной практики свидетельствует о том, что эти предписания понимаются конкурсными управляющими и арбитражными судами как исключающие какую-либо возможность компенсации должнику уменьшения конкурсной массы в результате такой передачи. В этом смысле оспариваемые положения представляют собой чрезмерное, не пропорциональное конституционно значимым целям, а потому произвольное ограничение права собственности должника и, следовательно, конкурсного кредитора в конкурсном производстве и умаляют конституционное право частной собственности (п. 5 мотивировочной части Постановления).

С учетом выводов Конституционного суда РФ о неконституционности п. 4 ст. 104 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» № 6-ФЗ от 08.01.1998г., статья 132 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» № 127-ФЗ от 26.10.2002г. регламентирует новый порядок определения судьбы социально значимых объектов.

На практике стали возникать ситуации, когда продать муниципальному органу указанное имущество было совершенно невозможно, и в итоге управляющий все равно вынужден был передавать его безвозмездно, т.к. у ликвидируемого должника имущества оставаться не должно. О.А. Никитина в связи с этим высказала следующее мнение: «Принимая во внимание, что в настоящее время денежных средств у соответствующих муниципальных образований нет, представляется возможной передача указанных объектов бесплатно, но при отсутствии возражений со стороны кредиторов о такой передаче [2]. Данная позиция совершенно логична, но небесспорна с точки зрения соответствия постановлению Конституционного Суда РФ, согласно которому право на получение компенсации возникает независимо от наличия или отсутствия согласия кредиторов.

Обращает на себя внимание значительное изменение правовой регламентации данных вопросов. Закон о несостоятельности (банкротстве) № 6-ФЗ от 01.08.1998 исключал из конкурсной массы как жилищный фонд социального обеспечения, так и детские дошкольные учреждения, а равно объекты коммунальной инфраструктуры, жизненно необходимые для региона (т. е. круг социальных объектов был более узким).

Указанные объекты разделены в ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» № 127-ФЗ от 26.10.2002 г. на две категории: дошкольные образовательные учреждения, общеобразовательные учреждения, лечебные учреждения, спортивные сооружения, объекты коммунальной инфраструктуры, относящиеся к системам жизнеобеспечения, подлежащие продаже путем проведения торгов в форме конкурса, и жилищный фонд социального использования, подлежащий передаче в собственность соответствующего муниципального образования.

В связи с этим представляются актуальными такие вопросы. Какие объекты следует относить к социально значимым, относящимся к системам жизнеобеспе-

чения? Следует ли толковать абз. 1 п. 4 ст. 132 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» № 127-ФЗ от 26.10.2002 г. буквально или, руководствуясь критерием социальной значимости объекта, расширительно?

В отношении социально значимых объектов, за исключением жилищного фонда социального использования, следует отметить, что действующее законодательство не устанавливает каких-либо критериев отнесения объектов к социально значимым, относящимся к системам жизнеобеспечения.

Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» № 127-ФЗ от 26.10.2002 г. четко установил лишь следующее:

1) Из имущественной массы сразу и безусловно исключается только жилищный фонд социального использования;

2) Иные социальные объекты подлежат реализации особым порядком — по конкурсу, обязательным условием которого является обязанность покупателя соблюдать целевое назначение объектов (иные условия конкурса могут быть определены конкурсными кредиторами по предложению органа местного самоуправления).

На необходимость определения социальной значимости объектов, подлежащих передаче в муниципальную собственность, ориентирует судебная практика. Так, в Постановлении от 07.02.2002г. по делу № А55-10559/99-39 Федеральный Арбитражный суд Поволжского округа отменил судебные акты первой и апелляционной инстанции с мотивировкой: «Отказывая в удовлетворении или удовлетворяя заявленные требования, суды первой и апелляционной инстанции вместе с тем не мотивировали, по каким основаниям те или иные объекты подпадают или не подпадают под определение о жизненной необходимости их региону».

Кроме того, отсутствует четкий механизм передачи названных объектов, на связанные с этим проблемы обращают внимание ученые [3], а п. 7 ст. 132 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» № 127-ФЗ от 26.10.2002 г. устанавливает ответственность должностных лиц органов местного самоуправления, в случае их уклонения от принятия объектов, в самом общем виде.

В качестве примера можно привести такую ситуацию.

Конкурсный управляющий обратился к органам местного самоуправления с уведомлением о передаче с баланса предприятия, признанного несостоятельным (банкротом) на баланс органов местного самоуправления трех жилых домов. В ходе переговоров администрация муниципального образования указала, что для принятия передаваемых на баланс города объектов конкурсному управляющему необходимо предоставить дополнительную техническую документацию, которая по объективным причинам отсутствовала. Но без предоставления этой документации администрация муниципального образования отказывалась принимать передаваемые объекты.

Несмотря на то, что в соответствии с п. 6 ст. 132 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» № 127-ФЗ от 26.10.2002 г. администрация муниципального образования обязана принять передаваемые объекты с учетом фактического состояния без каких-либо дополнительных условий, при таких обстоятельствах, по мнению автора статьи, у конкурсного управляющего есть два выхода из подобной ситуации:

1) Обратиться к собранию кредиторов, учитывая, что он распоряжается денежными средствами кредиторов, с вопросом о выделении соответствующих денежных средств для разработки технической документации.

2) Обратиться в арбитражный суд, рассматривающий дело о несостоятельности (банкротстве), с заявлением о понуждении органов местного самоуправления принять на баланс города передаваемые жилые дома с учетом их фактического износа без каких-либо дополнительных условий.

При этом о возмездности такой передачи речь уже не идет, а после принятия арбитражным судом соответствующего решения в этой части сам процесс передачи может еще затянуться на длительное время, что может привести к необоснованным расходам в ходе конкурсного производства.

В другом случае органы местного самоуправления на начальном этапе переговоров о принятии на баланс города жилых домов потребовали от конкурсного управляющего вместе с передачей на баланс города передать котельную, которая подает отопление в передаваемые дома.

В таком случае представляется, что на необходимость определения социальной значимости объектов, подлежащих передаче в муниципальную собственность ориентирует судебная практика, определяемая в каждом конкретном случае.

Еще одной проблемой является то обстоятельство, что действующий закон о банкротстве, так же как и предыдущий, не разделяет социально значимые объекты на объекты, являющиеся собственностью должника и не являющиеся таковой. Однако продажа не принадлежащего должнику имущества в порядке п. 4 ст. 132 Закона о банкротстве противоречит п. 1 ст. 208 ГК РФ. В силу же п. 5 ст. 132 в собственность муниципального образования подлежат передаче объекты, прямо указанные в Законе: жилищный фонд социального использования, а также социально значимые объекты, не проданные в порядке, предусмотренном п. 4 ст. 132 Закона о банкротстве.

Таким образом, можно сделать вывод, что нормы ст. 132 Закона о банкротстве не регулируют порядок передачи социально значимых объектов, не являющихся собственностью должника. Конкурсный управляющий в этом случае должен руководствоваться Постановлением Правительства РФ от 07.03.1995 г. № 235, которым утверждено Положение о порядке передачи объектов социально — культурного и коммунально-бытового назначения федеральной собственности в государственную собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность.

Интересным для анализа является п. 8 ст. 132 Закона о банкротстве 2002 г., в соответствии с которым в случае наличия разногласий между конкурсным управляющим и органом местного самоуправления по поводу передачи социально значимых объектов в муниципальную собственность орган местного самоуправления обязан направить конкурсному управляющему протокол разногласий к проекту договора не позднее чем за четырнадцать дней с даты получения уведомления конкурсного управляющего.

При этом ни в данном пункте, ни в предыдущих пунктах статьи не указано: кто именно должен составлять договор передачи социально значимых объектов, в какие сроки необходимо составлять данный договор и какие условия должны в нем содержаться.

Из прямого толкования п. 8 ст. 132 Закона о банкротстве 2002 г. следует, что договор должен быть составлен конкурсным управляющим. Но что конкретно должен предусматривать данный договор, а также какая сумма возмещения за передачу социально значимых объектов должна быть заложена в договоре, представляется неясным.

В заключение остается отметить, что поскольку по Закону о банкротстве 2002г. принципиальным образом изменился подход к вопросу об имуществе, которое может быть продано для целей пополнения конкурсной массы, а также порядок такой продажи детальным образом урегулирован, было бы целесообразно распространить его и на внешнее управление, что позволило бы, например, как и в случае закрытия нерентабельных производств, уменьшить затраты должника вследствие бремени по содержанию такого имущества, однако данный вопрос в данной статье не рассматривается и требует более глубокого анализа.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.05.2000 № 8-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений п.4 ст.104 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» № 6-ФЗ от 08.01.1998 в связи с жалобой компании «TIMBER HOLDINGS INTERNATIONAL LIMITED» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 21. Ст. 2258
2. Никитина О.А. Конкурсное производство // Вестник ВАС РФ. 2001. Специальное приложение к № 3. С. 147
3. См., напр.: Павлов И.В. Вопросы передачи жилищного фонда при конкурсном производстве // Сб. докладов и выступлений на IV межд. науч.-практ. конф. «Современная практика арбитражного управления». СПб.: 2000. С. 184-185

*Татьяна Дмитриевна САДОВСКАЯ —
старший преподаватель кафедры
налогов и налогообложения*

УДК 342.9; 351.713

РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ В СФЕРЕ НАЛОГОВОГО КОНТРОЛЯ

АННОТАЦИЯ. В 2004 году в России была начата административная реформа. Статья посвящена роли и значению административных преобразований в сфере налогового контроля.

The author analyzes the role and significance of administrative reforms in the field of tax control that have been introduced since 2004.

Происходящие в России процессы укрепления государственности, наметившийся переход от экономики переходного периода к конкурентоспособному и эффективному государству вызывают необходимость построения принципиально новой системы налогового контроля, отвечающей современным условиям развития общества.

Проблемы совершенствования и усиления налогового контроля сегодня не менее актуальны, чем год и даже пять лет тому назад. От налогов, по оценке специалистов, уводится от 75 до 120 млрд долл., что вдвое больше, чем доходная часть бюджета. По данным налоговых органов, лишь 17-18 процентов всех экономических субъектов, функционирующих в России, полностью и в срок рассчитываются по своим налоговым обязательствам, 50 процентов производят платежи время от времени, а 33 процента вообще не платят налоги [1]. Учитывая, что в результате налоговой реформы количество налогов сократилось почти втрое, а расходы государства с каждым годом увеличиваются, цена недоплаты каждого налога становится для бюджета очень высокой.

Несмотря на кодификацию налогового законодательства, немало определяющих вопросов так и остаются нерешенными в теоретическом и практическом плане. Действующая система налогового контроля во многом не удовлетворяет ни бизнес, ни органы государственной власти, ограничивает возможности развития субъектов предпринимательства, не обеспечивает в полной мере соблюдение их законных прав и интересов. Особое значение проблемы совершенствования правового регулирования налогового контроля приобретают сегодня, в условиях начавшейся административной реформы.

Проблема административной реформы, вставшая перед Россией, сама по себе не нова. В 70-80-е гг. с необходимостью проведения административных