

**МИНИСТЕРСТВО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ,
КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ
(РОСРЕЕСТР)

**Управление Федеральной службы
государственной регистрации, кадастра
и картографии по Пермскому краю**
(Управление Росреестра по Пермскому краю)

Ленина ул., д.66, корп.2, г. Пермь, 614990
Тел. (342) 205-95-56, факс 205-96-93
E-mail: 59_upr@rosreestr.ru, http://rosreestr.ru

19 ИЮЛ 2019

№

8233-9

На №

от

Руководителям
саморегулируемых организаций
арбитражных управляющих

(по списку)

**О результатах деятельности
в сфере контроля (надзора) за деятельностью
саморегулируемых организаций
арбитражных управляющих**

Уважаемые руководители!

В целях доведения до сведения саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, членов саморегулируемых организаций результатов анализа деятельности отдела по контролю (надзору) в сфере саморегулируемых организаций Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Пермскому краю (далее – Управление) за 1-е полугодие 2019 года направляем следующую информацию.

Контроль (надзор) в сфере саморегулируемых организаций осуществляется должностными лицами Управления в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 года № 127-ФЗ (далее - Закон о банкротстве), Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» от 26.12.2008 года № 294-ФЗ, Постановлением Правительства Российской Федерации «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» от 01.06.2009 года № 457, а также Административным регламентом исполнения Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии государственной функции по осуществлению контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и надзора за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков и о внесении изменений в Порядок осуществления надзора за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков, утвержденный приказом Минэкономразвития России от 29.04.2011 № 203 (Приказ Минэкономразвития РФ от 07.10.2011 № 549).

1. В соответствии со ст. 23.1 Закона о банкротстве осуществление контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих осуществляется специалистами Управления путем участия в плановых и внеплановых проверках саморегулируемых организаций.

В первом полугодии 2019 года специалистами отдела по контролю (надзору) в сфере саморегулируемых организаций Управления Росреестра по Пермскому краю принято участие в плановой проверке Ассоциации саморегулируемых организаций арбитражных управляющих «Межрегиональный центр экспертов и арбитражных управляющих» с выездом в г. Москву (приказ Росреестра от 01.03.2019 № П/0071).

С Планом проведения проверок саморегулируемых организаций на 2019 год можно ознакомиться на официальном сайте Росреестра по адресу <http://rosreestr.ru>.

2. Исполнение функций административного органа в отношении арбитражных управляющих осуществляется путем рассмотрения обращений (жалоб) граждан и юридических лиц, органов государственной власти, поступающих в Управление, информации, содержащейся в судебных актах арбитражного суда, сведений, получаемых по результатам мониторинга сайта «Интерфакс», публикуемых в официальных печатных изданиях, в том числе газете «Коммерсантъ», а также по результатам участия в собраниях кредиторов должника.

Одной из ключевых фигур в деле о банкротстве на любой его стадии является арбитражный управляющий, на которого возложены как специальные обязанности, так и общие обязанности руководителя должника, закрепленные п. 1 ст. 20.2 Закона о банкротстве.

В связи с чем, от деятельности арбитражного управляющего зависит соблюдение и эффективное применение законодательства о банкротстве.

Согласно ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ арбитражный управляющий подлежит привлечению к административной ответственности за неисполнение обязанностей, установленных законодательством о несостоятельности (банкротстве), если такое действие (бездействие) не содержит уголовно наказуемого деяния.

Неисполнение арбитражным управляющим обязанностей, установленных законодательством о несостоятельности (банкротстве), если такое действие (бездействие) не содержит уголовно наказуемого деяния, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Согласно ч. 3.1 ст. 14.13 КоАП РФ повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 3 настоящей статьи, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния, влечет дисквалификацию должностных лиц на срок от шести месяцев до трех лет; наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от трехсот пятидесяти тысяч до одного миллиона рублей.

2.1. В первом полугодии 2019 года в Управление поступило и рассмотрено 223 обращения на действия (бездействие) арбитражных управляющих, в аналогичном периоде 2018 года рассмотрено 172 обращения. Таким образом, количество поступивших в 2019 году обращений увеличилось на 51 или на 29,7 %, по сравнению с аналогичным периодом 2018 года.

По результатам административного расследования составлено 86 протоколов об административных правонарушениях, в том числе, по ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ – 40 протоколов, по ч. 3.1 ст. 14.13 КоАП РФ о привлечении арбитражных управляющих к административной ответственности в виде дисквалификации – 45;

на основании ст. 17.7 КоАП РФ – 1 протокол (невыполнение требований должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении); вынесено 54 постановления о прекращении административного дела и 29 определений об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

В анализируемом периоде 2019 года проведено 12 совместных с прокуратурами края проверок деятельности арбитражных управляющих в процедурах банкротства. Принято участие в 197 судебных заседаниях, в 533 собраниях кредиторов.

В первом полугодии 2019 года привлечено к административной ответственности в виде штрафа 15 (в 1 пг. 2018 – 12) арбитражных управляющих, наложено административных штрафов на сумму 382 000,00 руб. (в 1 пг. 2018 – 317 000,00 руб.); в отношении 20 (в 1 пг. 2018 – 38) арбитражных управляющих назначено административное наказание в виде предупреждения; в отношении 8 (в 1 пг. 2018 – 2) применена ч. 3.1 ст. 14.13 КоАП РФ – дисквалификация; 63 (в 1 пг. 2018 – 10) арбитражным управляющим объявлено устное замечание (ст. 2.9 КоАП РФ). Сведения представлены с учетом дел, перешедших с 2018 года.

2.2. По результатам проведенных административных расследований в первом полугодии 2019 года специалистами отдела по контролю (надзору) в сфере саморегулируемых установлены следующие типичные нарушения законодательства о несостоятельности (банкротстве), допускаемые арбитражными управляющими:

В первом полугодии 2019 года привлечено к административной ответственности в виде штрафа 15 (в аналогичном периоде 2018 – 12) арбитражных управляющих, наложено административных штрафов на сумму 382 000,00 руб. (в 1 пг. 2018 – 317 000,00 руб.); в отношении 20 (в 1 пг. 2018 – 38) арбитражных управляющих назначено административное наказание в виде предупреждения; в отношении 8 (в 1 пг. 2018 – 2) применена ч. 3.1 ст. 14.13 КоАП РФ – дисквалификация; 63 (в 1 пг. 2018 – 10) арбитражным управляющим объявлено устное замечание (ст. 2.9 КоАП РФ). Анализ произведен с учетом дел, перешедших с 2018 года.

2.3. По результатам проведенных административных расследований в первом полугодии 2019 года специалистами отдела по контролю (надзору) в сфере саморегулируемых установлены следующие типичные нарушения законодательства о несостоятельности (банкротстве), допускаемые арбитражными управляющими:

- неисполнение обязанности по своевременному опубликованию на сайте Единого федерального реестра сведений о банкротстве и (или) в газете «Коммерсант» сведений, подлежащих обязательному опубликованию, о введенной процедуре банкротства, нарушение установленного срока по опубликованию обязательных сообщений (п. 7 ст. 12, п. 2 ст. 12.1, п. 4 ст. 13, п.п. 1, 6, 6.1, 8 ст. 28, п. 4 ст. 61.1, п.п. 1, 4 ст. 68, п.п. 10, 15 ст. 110, п.п. 1, 2 ст. 128, п. 2 ст. 129, п. 1 ст. 130, ст. 213.7 Закона о банкротстве);

- несоблюдение срока проведения инвентаризации имущества должника (п. 2 ст. 129 Закона о банкротстве);

- непроведение проверки о наличии (отсутствии) признаков фиктивного или преднамеренного банкротства (п. 2 ст. 20.3, п. 8 ст. 213.9 Закона о банкротстве);

- непринятие мер по взысканию дебиторской задолженности (п.2 ст. 129

Закона о банкротстве);

- несоблюдение периодичности представления собранию кредиторов отчетов о ходе проведения конкурсного производства, отражение неполных, недостоверных сведений в отчете, несоблюдение типовой формы отчетов (п.п. 1, 2 ст. 143 Закона о банкротстве, Общие правила подготовки отчетов (заключений) арбитражных управляющих, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 22.05.2003 № 299, Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 14 08 2003 № 195 «Об утверждении типовых форма отчетов (заключений) арбитражного управляющего»);

- несоблюдение порядка и сроков уведомления о проведении собраний кредиторов (п. 1 ст. 12, п. 1 ст. 13, п. 1 ст.72 Закона о банкротстве);

- несоблюдение порядка проведения собрания кредиторов (п. 1 ст. 12 Закона о банкротстве, Постановление Правительства Российской Федерации «Об общих правилах подготовки, организации и проведения арбитражным управляющим собраний кредиторов и заседаний комитетов кредиторов» от 06 02.2004 № 56);

- несоблюдение срока опубликования сведений о назначении собраний кредиторов и о результатах проведения собраний кредиторов (п. 7 ст. 12, п. 4 ст. 13, п. 1, 6 ст. 28 Закона о банкротстве);

- несоблюдение установленной очередности, в том числе календарной очередности, удовлетворения требований кредиторов по текущим обязательствам должника (п. 2 ст. 134 Закона о банкротстве);

- несоблюдение типовой формы ведения реестра требований кредиторов (ст. 16 Закона о банкротстве, постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении общих правил ведения арбитражным управляющим реестра требований кредиторов» от 09.07.2004 № 345);

- использование в ходе конкурсного производства нескольких расчетных счетов должника (п. 1 ст.133 Закона о банкротстве);

- необеспечение (ненадлежащее обеспечение) сохранности имущества должника (п. 2 ст. 129, п. 8 ст.213.9 Закона о банкротстве);

- неисполнение обязанностей финансового управляющего в процедуре банкротства гражданина-должника, предусмотренных п. 8 ст. 213.9 Закона о банкротстве.

Необходимо отметить, что указанные нарушения совершаются арбитражными управляющими неоднократно, в том числе в период, когда имеется судебный акт об административном наказании.

2.4. Особым моментом при рассмотрении заявлений Управления Росреестра по Пермскому краю о привлечении арбитражных управляющих к административной ответственности является применение судом ст. 2.9 КоАП РФ (малозначительность совершенного правонарушения).

В большинстве случаев нормы ст. 2.9 КоАП РФ применялись судом в отношении заявлений о привлечении арбитражных управляющих к административной ответственности по ч. 3.1 ст. 14.13 КоАП РФ в виде дисквалификации.

Так из 106 заявлений, рассмотренных в анализируемом периоде, в 63 случаях суд ограничился устным замечанием (дела №А50-11177/2019, А50-12039/2019, А50-2904/2019, А50-11113/2019, А50-12093/2019, А50-3782/2019, А50-11086/2019, А50-11973/2019, А50-11890/2019).

Увеличение количества решений о признании правонарушения малозначительным и применении ст. 2.9 КоАП РФ связано с изменением санкций,

установленных за административные правонарушения, предусмотренные ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ, и введением в указанную статью новой части 3.1, предусматривающей дисквалификацию должностного лица (арбитражного управляющего) за любое повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ (изменения, внесенные Федеральным законом от 29.12.2015 № 391-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»). Указанная тенденция появилась с 2016 года.

Как правило, суды применяют ст. 2.9 КоАП РФ при совершении арбитражным управляющим незначительных нарушений требований законодательства о несостоятельности (банкротстве), не повлекших причинения ущерба или иных нарушений прав и законных интересов лиц, участвующих в деле о банкротстве.

Кроме того, основаниями для отказа в привлечении к административной ответственности ввиду малозначительности служат факты наличия смягчающих обстоятельств (признание своей вины, раскаяние арбитражных управляющих в совершенном правонарушении) и отсутствия отягчающих обстоятельств (отсутствие вступивших в силу судебных актов о привлечении арбитражных управляющих к административной ответственности за аналогичные нарушения).

По результатам анализа судебных актов следует, что ст. 2.9 КоАП РФ наиболее часто применяется судом при рассмотрении следующих нарушений требований Закона о банкротстве:

- несоблюдение порядка раскрытия информации на сайте ЕФРСБ, в газете «Коммерсантъ» (ст. 28, п. 4 ст. 61.1, п.п. 1, 2 ст. 128, ст. 213.7 Закона о банкротстве) – дела № А50-2105/2019, А50-6659/2019, А50-2874/2019, А50-4925/2019, А50-6728/2019 и др.

- несоблюдение порядка организации и проведения собрания кредиторов, первого собрания кредиторов, собрания бывших работников должника (п. 1 ст. 12, п. 1 ст. 12.1, п. 1 ст. 72 Закона о банкротстве) – дела № А50-11177/2019, А50-12039/2019 и др.

- несоблюдение сроков предоставления отчетов (п. 1 ст. 143, п. 8 ст. 213.9 Закона о банкротстве) – дела № А50-2904/2019, А50-11113/2019, А50-12093/2019 и др.

- ненадлежащее составление отчетов арбитражных управляющих о своей деятельности и ходе процедуры банкротства (п. 2 ст. 143 Закона о банкротстве, Постановление Правительства РФ от 22.05.2003 № 299) – дела А50-3782/2019, А50-11086/2019, А50-11973/2019, А50-11890/2019 и др.

Между тем необходимо отметить позицию вышестоящего суда, изложенную при вынесении судами первой и апелляционной инстанции ст. 2.9 КоАП РФ по делу №А50-34019/2018.

Разрешая вопрос о назначении меры ответственности за совершенное правонарушение, суды усмотрели основания для признания правонарушения малозначительным и применения положений ст. 2.9 КоАП РФ.

Между тем, суд кассационной инстанции с учетом определения Верховного Суда Российской Федерации (далее – ВС РФ) от 16.04.2019 № 307-АД18-24091 посчитал, что суды применили ст. 2.9 КоАП РФ без надлежащих оснований (Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 19.06.2019 по делу №А50-34019/2018).

В соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ при малозначительности

совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Повторное совершение однородного административного правонарушения, если оно образует квалифицирующий признак состава правонарушения, предполагает усиление ответственности.

При этом соблюдение конституционных принципов справедливости и соразмерности при назначении административного наказания законодательно обеспечено возможностью назначения одного из нескольких видов административного наказания, установленного санкцией соответствующей нормы закона за совершение административного правонарушения, установлением законодателем широкого диапазона между минимальным и максимальным пределами административного наказания, а также возможностью освобождения лица, совершившего административное правонарушение, от административной ответственности в силу малозначительности (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 919-О-О).

Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации постановлением от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» разъяснил, что малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. При этом квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях. Такие обстоятельства, как личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания (пункты 18, 18.1).

Суды, признавая вменяемое арбитражному управляющему деяние малозначительным, сочли, что в рассматриваемом случае нарушение арбитражным управляющим сроков оплаты сообщения о проведении собрания кредиторов, сроков составления Плана внешнего управления должника, сроков проведения собрания кредиторов для утверждения данного Плана, носило не длительный характер, не повлекло за собой причинения ущерба должнику и его кредиторов, в связи с чем, допущенные нарушения не содержат существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

Однако судами не учтено, что неоднократное неисполнение предусмотренных законом о банкротстве требований, которые оставлены судом без должного фискального реагирования, влечет наступление общественно опасных последствий, обусловленных невозможностью осуществления государственного контроля за соблюдением законодательства в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций.

В определении от 16.04.2019 по делу №А42-10638/2017 ВС РФ отметил, что применение такого правового института как малозначительность административного правонарушения не должно порождать правовой нигилизм, ощущение безнаказанности, приводить к утрате эффективности общей и частной превенции административных правонарушений, нарушению прав и свобод граждан, защищаемых антимонопольным законодательством.

Изложенную позицию ВС РФ используют специалисты отдела по контролю (надзору) в сфере саморегулируемых организаций Управления в судебных заседаниях по рассмотрению административных дел в Арбитражном суде Пермского края.

2.5. В соответствии с п. 2 ст. 22 Закона о банкротстве саморегулируемая организация арбитражных управляющих обязана контролировать профессиональную деятельность членов саморегулируемой организации в части соблюдения требований федерального законодательства о несостоятельности (банкротстве), других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, федеральных стандартов, стандартов и правил профессиональной деятельности

С целью повышения эффективности деятельности и снижения количества выявляемых нарушений арбитражными управляющими при осуществлении процедур банкротства саморегулируемым организациям необходимо усилить контроль за деятельностью своих членов, а также принимать меры по недопущению нарушений норм законодательства о несостоятельности (банкротстве) со стороны субъектов профессиональной деятельности.

Заместитель руководителя



Л.В. Пьянкова

Анфалова Ирина Владимировна
(342) 205 95 64 (доб. 02 21), sro@r59.rosreestr.ru

 МАКОВЕЦКАЯ И В
19 07 2019