

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М.В. ЛОМОНОСОВА

На правах рукописи

Суходольский Игорь Михайлович

**ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ И ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА УЧАСТИЯ
ГОСУДАРСТВА В ПРОЦЕССЕ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ
(БАНКРОТСТВА)**

Специальность 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Москва – 2022

Работа выполнена на кафедре предпринимательского права
юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова

- Научный руководитель:** *Карелина Светлана Александровна,*
доктор юридических наук, профессор
- Официальные оппоненты** *Курбатов Алексей Янович,*
доктор юридических наук, доцент, ФГБОУ
ВО «Российский государственный
университет правосудия», кафедра
предпринимательского и корпоративного
права, профессор;
- Лескова Юлия Геннадьевна,*
доктор юридических наук, профессор,
ФГБОУ ВО «Российская академия
народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской
Федерации», Институт права и
национальной безопасности, Юридический
факультет имени М.М. Сперанского,
кафедра предпринимательского, трудового
и корпоративного права, заведующая;
- Родина Надежда Викторовна,*
кандидат юридических наук, ФГБОУ ВО
«Кемеровский государственный
университет», юридический институт,
кафедра гражданского права, старший
преподаватель.

Защита диссертации состоится «16» ноября 2022 г. в 15 часов 00 минут на заседании диссертационного совета МГУ.12.03 Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова по адресу: Москва, Ленинские горы, д.1, стр.13-14, 4-й учебный корпус, юридический факультет, аудитория 536а.

E-mail: dissovet@law.msu.ru

С диссертацией можно ознакомиться в отделе диссертаций научной библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова (Ломоносовский проспект, д. 27) и на сайте ИАС «ИСТИНА»: <https://istina.msu.ru/dissertations/500819970/>.

Автореферат разослан «__» октября 2022 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент

Н.В. Щербак

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Данные официальной статистики подтверждают, что дела о несостоятельности (банкротстве) являются одними из наиболее распространенных в судебной практике¹.

В настоящее время значительная часть участников имущественного оборота сталкивается с ситуацией, при которой обязательства, в том числе перед бюджетом, исполняются лишь частично. Напротив, при нормальном развитии экономических отношений стороны изначально рассчитывают на полное и своевременное удовлетворение своих требований. По этой причине в настоящем исследовании несостоятельность (банкротство), как особое явление социальной и экономической жизни, последовательно характеризуется как аномалия имущественного оборота, требующая комплексно-правового регулирования.

Цивилизованный правопорядок не может игнорировать подобное положение дел – массовое неисполнение обязательств и стихийные банкротства являются наиболее типичными признаками макроэкономической нестабильности. Ожидается, что государство, действуя в качестве регулятора, реализует комплекс мер по стабилизации имущественного оборота, поддержке наиболее уязвимых секторов экономики как фискальными, так и нефискальными методами. В этой связи, как справедливо указывает С.А. Карелина, «институт несостоятельности (банкротства) в самом широком его понимании состоит во вмешательстве государства в отношения по уплате долгов для защиты прав и интересов должника и кредиторов. С этой точки зрения данный институт рассматривается как инструмент государства в обеспечении стабильности, сбалансированности прав и законных интересов

¹ Судебный департамент при Верховном суде опубликовал отчет по делам о банкротстве в первом полугодии 2020-го. За этот период российские арбитражные суды рассмотрели 41 637 заявлений. В их числе – 27 998 дел о несостоятельности граждан, 12 339 – юридических лиц и 1451 – индивидуальных предпринимателей (<https://pravo.ru/news/226818/>).

участников хозяйственного оборота, в конечном итоге – всего рынка в целом»².

Представляется, что государственное регулирование должно носить точечный, адресный характер ввиду объективной ограниченности административных ресурсов. К тому же было бы неправильно возлагать на публичную власть обязанности по финансово-экономической поддержке (дотированию) абсолютно всех должников, столкнувшихся с неплатежеспособностью: в отличие от административно-планового способа хозяйствования, для которого, как правило, не характерно наличие механизмов несостоятельности (банкротства) в силу использования нерыночных способов поддержки убыточных (нерентабельных) и неэффективных участников имущественного оборота, рыночная экономика предполагает значительно большую независимость и самостоятельность хозяйствующих субъектов. В этих условиях расширяется и усложняется функционал государства – помимо предоставления финансовой поддержки, оно призвано создавать комплексно-правовое регулирование, в равной степени обеспечивающее защиту прав и законных интересов кредиторов и должника³.

Особенно возрастает потребность оборота в поддержке со стороны государства при чрезвычайных ситуациях (войнах, особо опасных природных явлениях, катастрофах, эпидемиях и т.д.). Так, ухудшение санитарно-эпидемиологической обстановки в 2020-2021 гг., вызванное

² Карелина С.А. Механизм правового регулирования отношений несостоятельности. М., 2008 (СПС «Консультант Плюс»).

³ Быков А.Г. Предпринимательское право: проблемы формирования и развития // А.Г. Быков: Человек, Ученый, Учитель / Отв. ред. Е.П. Губин. М., 2013. С. 60 и далее. Данная точка зрения получила развитие и фундаментальное обоснование в работах одного из крупнейших отечественных исследователей проблематики государственного регулирования экономики Е.П. Губина: «В Российской Федерации сложился механизм государственного регулирования в сфере несостоятельности (банкротства), который представляет собой систему юридических средств и воздействия права на отношения, связанные с денежной несостоятельностью различного вида и типа должников. Действие этого механизма проявляется через правовой режим, вводимый специально уполномоченными государством органами для должника и кредиторов в связи с возникновением между ними денежных обязательств при условии, что они (должник и кредитор) самостоятельно не в состоянии позитивно урегулировать данные правоотношения» (Несостоятельность (банкротство): Учебный курс. В 2-х т. / Под ред. С.А. Карелиной. М., 2018. Т. 1. С. 388 (автор главы – Е.П. Губин)).

распространением новой коронавирусной инфекции (пандемии COVID-19), привело к кризису, а порой и к ликвидации многих предприятий. В кратчайшие сроки государством был разработан комплекс мер по поддержке хозяйствующих субъектов (как будет показано далее, часть этих мер напрямую коснулась законодательства о банкротстве⁴, например, мораторий на инициирование процедур несостоятельности (банкротства)). В 2022 г. в результате сложившейся политической обстановки против Российской Федерации было введено значительное число санкций, что создало ряд проблем для отечественной экономики, в том числе в связи с уходом с рынка иностранных инвесторов, поставивших свои предприятия в зону риска с точки зрения появления у них признаков несостоятельности (банкротства). Государство снова воспользовалось хорошо зарекомендовавшим себя во время пандемии правовым средством – мораторием на банкротство, который стал характеризоваться как тотальный.

Несмотря на то, что кризисы, вызванные распространением инфекционных заболеваний, а также введением санкций против государства, в новейшей истории достаточно редки, сами по себе кризисы весьма типичны для рыночной экономики: более того, поступательное развитие рынка зачастую невозможно без кризисов (Н.Д. Кондратьев⁵, Й. Шумпетер⁶). Поэтому государство нуждается в создании долгосрочной государственной экономической политики, в том числе в сфере несостоятельности (банкротства), а также ее правовом обеспечении, так как правопорядок всегда непосредственно вовлечен в процесс несостоятельности (банкротства), оказывая регулятивное воздействие на имущественный оборот, предоставляя поддержку отдельным секторам экономики, осуществляя налоговое

⁴ Ключевые изменения в сфере банкротства были внесены Федеральным законом от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», который дополнил Закон о банкротстве статьей 9.1, предоставляющей Правительству Российской Федерации в исключительных случаях право ввести мораторий на возбуждение дел о банкротстве по заявлениям, подаваемым кредиторами.

⁵ Кондратьев Н.Д. Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. М.: Экономика, 2002. 768 с.

⁶ Schumpeter J.A. Capitalism, socialism and democracy. London: Routledge, 2003. С.?

стимулирование и т.д. Перед законодателем, судебной практикой и научной доктриной стоит задача по определению оптимальных правовых форм такого участия.

Но помимо публично-правовой стороны отношений, возникающих в связи с участием государства в процессе несостоятельности (банкротства), существует и частноправовой аспект: государство, являясь участником существующих правоотношений, обладает собственными интересами, которые также могут быть затронуты и поэтому требуют правовой защиты в ходе реализации отдельных процедур несостоятельности (банкротства). Таким образом, упрочение рыночного способа хозяйствования ставит задачу по обновлению устоявшихся представлений юридической науки о роли и месте государства в экономике в целом и в сфере несостоятельности (банкротства) в частности.

Отметим, что институт банкротства постоянно находится в сфере пристального внимания государства, которое стремится к постоянному совершенствованию законодательства в данной сфере. Так, в настоящее время разработан законопроект⁷, который имеет целью комплексный пересмотр норм о несостоятельности (банкротстве) и предлагает создать новую реабилитационную процедуру, направленную на восстановление платежеспособности должника и сохранение бизнеса, отказавшись от таких процедур банкротства, как наблюдение, финансовое оздоровление и внешнее управление.

Изложенными соображениями обусловлен выбор темы настоящего исследования.

Степень научной разработанности. Правовая природа государства и его правосубъектность неоднократно становились предметом серьезных научных исследований. Так, еще в советской доктрине были разработаны

⁷ Законопроект № 1172553-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части реформирования института банкротства) <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1172553-7>

фундаментальные основы цивилистического учения о правосубъектности государства, государственных органов и предприятий (С.С. Алексеев, М.И. Брагинский, С.Н. Братусь, А.В. Венедиктов, П.П. Виткявичюс, В.А. Мусин, В.А. Рахмилович, Е.А. Флейшиц, Р.А. Халфина и др.). Помимо этого велась широкая дискуссия о природе государственной собственности, существенно обогатившая представления юридической науки о правовом положении государства (Г.А. Аксененок, В.П. Грибанов, Л.И. Дембо, С.М. Корнеев, Ю.К. Толстой, А.М. Турубинер и др.).

На протяжении нескольких десятилетий многие выдающиеся представители науки советского хозяйственного права обращались к вопросам о роли и места государства в системе хозяйственных связей (А.Г. Быков, Л.Я. Гинцбург, В.В. Лаптев, В.К. Мамутов, В.С. Мартемьянов, Б.М. Рубинштейн, Л.М. Рутман, Л.М. Шор и др.).

Однако после распада СССР и возрождения рыночной экономики потребовалась адаптация советских правовых конструкций и подходов к изменившимся реалиям. В науке предпринимательского права сложилось ясное понимание, что государство является неотъемлемым институтом рыночной экономики, обеспечивающим цивилизованные, правовые формы взаимодействия хозяйствующих субъектов – отсюда получило развитие целое научное направление, посвященное государственному регулированию рыночной экономики, государственной экономической политике (В.К. Андреев, А.В. Белицкая, А.Г. Быков, В.А. Вайпан, Е.П. Губин, М.А. Егорова, И.В. Ершова, О.М. Олейник, Ю.С. Цимерман и др.).

В науке гражданского права также не прекращаются исследования, посвященные широкому кругу вопросов, связанных с правосубъектностью публично-правовых образований: российские цивилисты продолжают развивать взгляды крупного отечественного правоведа, автора положений о гражданско-правовом статусе государства в Гражданском кодексе РФ М.И. Брагинского (А.А. Иванов, Е.А. Суханов, А.Х. Ульбашев и др.).

К тому же за последние три десятилетия в российской юриспруденции сформировалось несколько самостоятельных научных школ, специализирующихся на исследовании института несостоятельности (банкротства), наиболее заметными представителями которых являются В.С. Белых, В.В. Витрянский, С.А. Карелина, В.Ф. Попондопуло, О.М. Свириденко, Е.Д. Суворов, М.В. Телюкина, И.В. Фролов, Т.П. Шишмарева и др., продолжающие традиции дореволюционной науки (А.Х. Гольмстен, К.И. Малышев, Н.А. Тур, Г.Ф. Шершеневич и др.) и советского правоведения (С.И. Раевич, Д.С. Розенблюм, М.И. Кулагин и др.).

Но несмотря на высокую и разностороннюю разработанность вопросов правосубъектности государства, а также общей теории несостоятельности (банкротства) отечественная наука крайне редко обращается к проблеме государственного участия в процессе несостоятельности (банкротства). Исключение составляют актуальные публикации Е.П. Губина, С.А. Карелиной, И.В. Фролова и др.

Имеются также и некоторые диссертационные исследования, посвященные правовому статусу государственных органов в процессе несостоятельности (банкротства)⁸, однако в них не выстроена единая концепция участия государства как участника правоотношений несостоятельности (банкротства). Данный пробел призвана восполнить настоящая работа.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с участием государства в процессе несостоятельности (банкротства). Государство выступает в правоотношении несостоятельности (банкротства) в двух статусах: (1) в качестве субъекта публично-правовых отношений и (2) в качестве одной из сторон дела о банкротстве (должника (через свои органы и организации) или кредитора, которым может оказаться

⁸ Ермоленко А.А. Участие государственных и иных уполномоченных органов в делах о несостоятельности (банкротстве): Автореф. ... канд. юрид. наук. М., 2004; Вакка А.Б. Деятельность органов исполнительной власти в сфере финансового оздоровления и банкротства: Автореф. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2006 и др.

лицо, связанное с государством). Двоякость статуса диктует и двоякость правового регулирования: в первом случае такое регулирование строится по вертикальной модели, во втором случае – по горизонтальной. Сложная, частно-публичная природа общественных отношений, составляющих объект настоящего исследования, предопределяет необходимость комплексно-правового регулирования этих отношений.

В свою очередь **предмет исследования** образуют законодательные, правоприменительные и доктринальные подходы к пониманию правового положения государства как участника процесса несостоятельности (банкротства) правовых форм и правовых средств такого участия.

Целью диссертационного исследования является разработка целостной концепции правовых форм и правовых средств участия государства в процессе несостоятельности (банкротства), учитывающей исторические и социально-экономические особенности развития отечественного правопорядка.

Поставленная цель достигается путем поэтапного решения **основных задач настоящего исследования**, среди которых:

- 1) анализ генезиса участия государства в правоотношениях несостоятельности (банкротства);
- 2) выявление целей и задач участия государства в процессе несостоятельности (банкротства);
- 3) определение государственной политики в сфере несостоятельности (банкротства) и ее правового обеспечения;
- 4) выявление правовых форм и правовых средств участия государства в процессе несостоятельности (банкротства);
- 5) анализ правовых средств государственного регулирования в сфере несостоятельности (банкротства);
- 6) выявление правовых форм делегирования государством своих функций в процессе несостоятельности (банкротства);

- 7) анализ особенностей участия государства в горизонтальных (частноправовых) отношениях в процессе несостоятельности (банкротстве);
- 8) анализ особенностей участия государства в вертикальных (публично-правовых) отношениях в сфере несостоятельности (банкротства);
- 9) выявление роли публичного интереса и публичного порядка при участии государства в отношениях несостоятельности (банкротства).

За методологическую основу диссертационного исследования взяты основные общенаучные методы (диалектический метод познания, дедукция и индукция, методы сравнений и аналогий, системного анализа и др.). Данная работа в значительной степени опирается на английскую философию утилитаризма (И. Бентам и Дж. С. Милль).

Проведение исследования и решение задач, стоявших перед ним, было бы невозможно без применения частнонаучных методов, используемых юридической наукой (историко-правовой, сравнительно-правовой, формально-юридический и иные методы).

Теоретическую основу исследования составили работы известных ученых в области общей теории права, науки предпринимательского (хозяйственного) права и прежде всего правового регулирования несостоятельности (банкротства), а также гражданского, банковского, коммерческого (торгового), корпоративного, земельного и административного права (Е.А. Абросимова, А.П. Алехин, М.И. Бару, В.В. Безбах, М.И. Брагинский, С.Н. Братусь, А.Г. Быков, В.В. Вайпан, К.М. Варшавский, А.В. Венедиктов, В.П. Грибанов, Е.П. Губин, В.А. Дозорцев, М.А. Егорова, В.С. Ем, Л.Г. Ефимова, С.Л. Зивс, О.С. Иоффе, С.А. Карелина, Н.В. Козлова, С.М. Корнеев, М.И. Кулагин, Е.Б. Лаутс, О.Э. Лейст, А.Е. Молотников, В.С. Нерсеянц, И.А. Покровский,

Б.И. Пугинский, М.А. Рейснер, Е.А. Суханов, А.Х. Ульбашев, Р.О. Халфина, Ю.С. Харитоновна, И.С. Шиткина, В.Ф. Яковлева, Т.С. Яценко и т.д.).

Нормативную правовую основу диссертационного исследования составили нормы российского законодательства о несостоятельности (банкротстве) и смежных отраслей права. Кроме того, диссертационное исследование проведено с опорой на опыт правопорядков континентальной Европы и стран общего права, на основе чего выработаны предложения по совершенствованию отечественного правового регулирования.

Эмпирическая основа диссертационного исследования включает материалы обширной судебной практики, отражающей эволюцию правоприменительных подходов к пониманию роли и места государства как публично-правового участника отношений в сфере несостоятельности (банкротства), а также статистические данные, касающиеся рассматриваемой проблематики.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что данная работа представляет собой первую в отечественном правоведении попытку комплексно рассмотреть проблему и соответствующие правовые формы, а также правовые средства участия государства в правоотношениях несостоятельности (банкротства). В рамках исследования изучены как частноправовые, так и публично-правовые вопросы государственного участия в правоотношениях несостоятельности (банкротства).

По итогам проведенного диссертационного исследования сформулированы следующие **положения, выносимые на защиту**:

1. Под правовыми формами участия государства в отношениях несостоятельности (банкротства) понимаются обусловленные правом модели поведения государства в рассматриваемых отношениях, включая реализацию прав, обязанностей и конкретных полномочий публично-правовых образований. Правовые формы участия государства в отношениях несостоятельности (банкротства) можно классифицировать по различным основаниям: 1) в зависимости от

роли государства можно выделить те, в основе которых лежат вертикальные отношения несостоятельности (банкротства), где государство действует как носитель публично-правовых (суверенных) полномочий, и те, в основе которых находятся горизонтальные отношения, где государство выступает непосредственным участником на стороне кредитора или в интересах должника, 2) по критерию вида реализуемых публично-правовых функций можно выделить регулятивные, контрольно-надзорные, правоохранительные, социальные, хозяйственно-экономические правовые формы, 3) по критерию формы защиты субъективных гражданских прав и охраняемых законом интересов можно выделить юрисдикционную и неюрисдикционную формы участия государства в отношениях несостоятельности (банкротства).

2. Правовые средства участия государства в отношениях несостоятельности (банкротства) представляют собой закрепленные в нормах права инструменты, гарантированные и санкционированные государством, с помощью которых удовлетворяются публичные и частные интересы, в том числе интересы государства как участника частноправовых отношений в сфере несостоятельности (банкротства). Специальными правовыми средствами, характерными для вертикальной модели участия государства в отношениях несостоятельности (банкротства), являются мораторий на инициирование процедуры банкротства, меры по предупреждению банкротства, а также меры государственной поддержки, в том числе предоставление государственных гарантий и поручительств в отношении особых категорий должников, значимых для государства, например, стратегических и градообразующих предприятий.
3. Закрепление статуса государства как непосредственного участника отношений несостоятельности (банкротства) характерно для

процесса несостоятельности (банкротства), когда государство выступает на стороне кредитора или в интересах должника, в том числе в отношении отдельных категорий должников, имеющих важное значение для общества и государства. По общему правилу государство выступает в процессе несостоятельности (банкротства) на равных началах с иными участниками гражданского оборота, однако в исключительных случаях, обусловленных необходимостью защиты публичных интересов, в законодательстве закрепляются особые нормы, направленные на возможность использования государством специальных инструментов, например, мер по предупреждению банкротства стратегических предприятий, предоставления им государственных гарантий.

4. Целью регуляторного участия государства в процессе несостоятельности (банкротства) является обеспечение баланса публичных и частных интересов посредством создания стабильных условий правового регулирования гражданского оборота, при этом цель такого участия меняется в зависимости от категории должника (граждане, юридические лица, отдельные категории должников), стадии (процедуры) несостоятельности (банкротства), а также направленности государственной политики в сфере банкротства (продолжниковская или прокредиторская) в тот или иной период.
5. Достижение целей государственного участия в процессе несостоятельности (банкротства) требует создания целостной системы средств государственного регулирования, подразделяемых на позитивные, то есть предполагающие оказание регуляторного, финансового и иного содействия участникам процесса несостоятельности (банкротства) со стороны правопорядка (превентивные, стабилизационные, координационно-контрольные), и негативные, то есть возлагающие на кредитора и (или) должника дополнительные неблагоприятные последствия (санкции) за

нарушение законодательства о несостоятельности (банкротства) (например, юридическая ответственность, дисциплинарное воздействие, применяемое саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих). Являясь комплексным институтом, институт несостоятельности (банкротства) предполагает также сочетание прямых и косвенных методов государственного регулирования отношений несостоятельности (банкротства) стимулирующего или ограничительного характера, построенных на координации или субординации (с уклоном в последнюю), а также комбинацию частноправовых и публично-правовых средств регламентации соответствующих отношений.

6. В процессе несостоятельности (банкротства) публичный интерес состоит в наиболее полной защите прав и законных интересов всех участников правоотношения несостоятельности (банкротства), а также в недопущении злоупотребления правом, при этом наличие публичного интереса обусловлено не личностью должника (именно поэтому признание всякого должника – государственного предприятия банкротом еще не означает умаление публичных интересов), а связано с деятельностью, которую ведет должник, ее полезностью для общества в целом, отдельных социальных групп или государства. Использовать категорию «публичный интерес» для обоснования приоритета защиты интересов органов власти или организаций, связанных с государством, во всех случаях недопустимо. Оговорка о публичном порядке в деле о банкротстве должна служить публичным интересам, а не использоваться в качестве инструмента отмены или запрета на пересмотр решений судов.
7. Государство вправе делегировать часть своих публично-правовых функций определенным субъектам частного права (саморегулируемым организациям, иным некоммерческим

организациям и т.д.) в установленном законом порядке, что ведет к частичному дерегулированию, то есть уменьшению регуляторного и административного воздействия со стороны государства на участников процесса несостоятельности (банкротства), при сохранении за государством обязанности по контролю за осуществлением публичных-правовых функций такими субъектами. Основным субъектом, которому государство делегирует публично-правовые функции в сфере несостоятельности (банкротства), является саморегулируемая организация арбитражных управляющих, но не сами арбитражные управляющие, при этом правовыми формами делегирования государством своих полномочий в рамках отношений несостоятельности (банкротства) наряду с саморегулированием выступает сорегулирование, представляющее собой одну из форм самоуправления в экономической сфере как совместную реализацию государственными органами и негосударственными организациями публично-правовых функций в рамках обсуждения принятия нормативных актов, правоприменения и правореализации в сфере несостоятельности (банкротства).

8. Государство осуществляет опосредованное участие в процессе несостоятельности (банкротства) через судебные органы, которые действуя в конституционно-правовой системе разделения властей, не только разрешают дела о несостоятельности (банкротстве), но также в случаях выявления пробела в праве (ситуация «молчания закона») самостоятельно восполняют соответствующий пробел на основе общих норм законодательства о несостоятельности (банкротстве) (прерогатива Верховного Суда Российской Федерации и Конституционного Суда Российской Федерации). Не являясь непосредственной стороной правоотношений несостоятельности (банкротства), суд выступает от имени Российской Федерации (как правопорядка) и выполняет в том числе функцию контроля за

соблюдением прав и законных интересов участников дел о несостоятельности (банкротстве).

По итогам проведенного исследования сформулированы предложения по совершенствованию законодательства о несостоятельности (банкротства).

1. Необходимо внести в законодательство изменение в отношении внедрения института ускоренного банкротства как меры ответного реагирования на санкционный режим. При применении ускоренных процедур банкротства должны сохраняться рабочие места при передаче имущества организации – должника, осуществляться действия по реорганизации бизнеса организации - должника, в том числе путем создания на базе его имущества нового акционерного общества с замещением в составе активов должника этого имущества на акции вновь образованного общества. Предлагается статью 115 Закона о банкротстве дополнить возможностью проведения замещения активов должника в отношении общества с ограниченной ответственностью.
2. Предлагается статью 115 Закона о банкротстве дополнить пунктом 12 следующего содержания «Замещение активов должника возможно по решению суда в случаях, прямо предусмотренных решением Правительства Российской Федерации в ускоренном порядке».
3. Предлагается разработать проект Постановления Правительства Российской Федерации о мерах, направленных на ускорение процедур несостоятельности (банкротства) в случае принятия решения иностранным инвестором о прекращении управления долей более 25 % в бизнесе, осуществляемом на территории Российской Федерации при условии сохранения рабочих мест при передаче имущества организации – должника.
4. Предлагается создать специальный орган по реализации государственной политики в сфере несостоятельности (банкротства) по аналогии с Федеральной службой России по финансовому

оздоровлению и банкротству, которая существовала ранее, полномочия которой установить в Постановления Правительства Российской Федерации. Данные полномочия не должны затрагивать финансовый рынок, находящийся под надзором Центрального Банка Российской Федерации.

Практическая значимость исследования объясняется тем, что выводы и положения диссертационного исследования могут быть использованы в законотворческой и правоприменительной деятельности, а также в изучении и преподавании предпринимательского права и специальных курсов по отдельным проблемам несостоятельности (банкротства).

Апробация результатов исследования. Диссертационная работа выполнена и обсуждена на кафедре предпринимательского права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Кроме того, отдельные положения диссертационного исследования становились предметом обсуждений на различных международных конференциях, круглых столах и семинарах по предпринимательскому праву.

Основные выводы диссертации нашли отражение в статьях, опубликованных в ведущих рецензируемых журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования РФ (в том числе в журналах, рекомендованных для защиты диссертаций в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова по специальности 5.1.3.).

Структура диссертационного исследования предопределяется его предметом, целью и задачами. Работа состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, заключения и библиографического указателя.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность темы диссертации, анализируется степень ее научной разработанности, определены цель и задачи исследования, изложены его методологические и теоретические основы, раскрыта научная новизна, теоретическая и практическая значимость исследования, излагаются основные положения, выносимые на защиту, сообщается об апробации полученных результатов.

Первая глава «Правовые основы участия государства в процессе несостоятельности (банкротства): генезис, цели, государственная политика» посвящена анализу генезиса участия государства в правоотношениях несостоятельности (банкротства), целей и задач участия государства в процессе несостоятельности (банкротства), понятию и особенностям государственной политики в сфере несостоятельности (банкротства).

В первом параграфе «Генезис участия государства в правоотношениях несостоятельности (банкротства)» отмечается, что исторически в развитых правовых системах не сложились единые унифицированные подходы к пониманию роли, места и функций государства в процессе несостоятельности (банкротства). Так, западная правовая мысль развивалась по пути признания ведущей роли государства как регулятора правоотношений несостоятельности (банкротства), а советское государство из регулятора несостоятельности превратилось в своеобразного выгодоприобретателя данного процесса, фактически игнорирующего права и законные интересы кредиторов и должника. Делается вывод о том, что в современном мире государство становится гарантом экономической стабильности в поиске баланса между интересами кредитора и должника с тем или иным уклоном в зависимости от выбранной государственной политики.

Во втором параграфе «Цели и задачи участия государства в процессе несостоятельности (банкротства)» указывается, что в процессе несостоятельности (банкротства) социальная функция государства выражается в том, что оно должно, с одной стороны, предоставить

возможность кредиторам удовлетворить их требования в установленном законом порядке, а с другой стороны, обеспечить благополучие своих граждан, стабильность экономики, создав наиболее благоприятствующих условий для кредиторов и неплатежеспособного должника. При этом, автор отмечает, что различия в целях института банкротства применительно к отдельным категориям должников делают проблематичной формулировку общей цели института несостоятельности (банкротства), а цель участия государства в процессе несостоятельности варьируется в зависимости от категории должника (граждане, юридические лица, отдельные категории должников), стадии (процедуры) несостоятельности (банкротства), а также направленности государственной политики в сфере банкротства (продолжниковская или прокредиторская). Так, например, в настоящее время социальная функция государства приобретает важнейшее значение в период социально-экономических кризисов, стихийных бедствий, аварий, эпидемий, эпизоотий и при иных обстоятельствах, носящих чрезвычайный характер. В частности, в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (пандемией COVID-19) российским государством экстренно принят Федеральный закон от 01.04.2020 № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»⁹.

В третьем параграфе «Правовое обеспечение государственной политики в сфере несостоятельности банкротства)» подробно рассмотрено понятие государственной политики в сфере несостоятельности (банкротства) и необходимости ее правового обеспечения. Доказывается, что важной задачей государственного регулирования отношений несостоятельности (банкротства) является правовое регулирование данной сферы. В качестве важных элементов государственной политики автором выделен ее целенаправленный характер, направленность на решение задач в обеспечении

⁹ СЗ РФ. 2020. № 14 (часть 1). Ст. 2028.

баланса частных и публичных интересов, ее содержание как совокупности различных мер, методов и средств, а также принципов и норм права, ее сущностная характеристика как формы государственного воздействия. Автор убежден, что государство должно выработать целостную систему правового регулирования отношений по участию государства в процессе несостоятельности (банкротства), отвечающую требованиям и условиям рыночной экономики, реализовывать продуманную и сбалансированную государственную политику в названной сфере. При этом, отмечает автор, изменения законодательства о банкротстве необходимо строить на основе продуманной государственной политики в данной сфере, которая должна быть разработана с учетом определенных принципов регулирования процесса несостоятельности (банкротства), необходимости сочетания норм частного и публичного права, что позволит в наивысшей степени обеспечить защиту прав и законных интересов всех участников конкретного дела о банкротстве.

Во второй главе «Понятие и виды правовых форм и правовых средств участия государства в процессе несостоятельности (банкротства)» исследуются понятие и классификация правовых форм и правовых средств участия государства в процессе несостоятельности (банкротства), правовые средства государственного регулирования в сфере несостоятельности (банкротства), правовые формы делегирования государством своих функций субъектам частного права в процессе несостоятельности (банкротства). Автор отмечает, что правовые формы и правовые средства участия государства в процессе несостоятельности (банкротства) сами по себе не являются универсальными константами, различаясь в различных правопорядках, а также в различных исторических условиях.

Первый параграф «Участие государства в процессе несостоятельности (банкротства): правовые формы и правовые средства» посвящен анализу моделей поведения государства в процессе несостоятельности и использования государством специальных правовых

средств, позволяющих наиболее эффективно решать стоящие перед правопорядком цели и задачи. В параграфе определены понятия правовых форм и правовых средств участия государства в отношениях несостоятельности (банкротства). Правовые формы участия государства в отношениях несостоятельности (банкротства) автор классифицировал по различным критериям: по роли, которую выполняет государство были выделены отношения, где государство действует как носитель публично-правовых полномочий (*вертикальная модель*), и отношения, в которых государство выступает непосредственным участником отношений несостоятельности (банкротства) на стороне кредиторов или в интересах должника (*горизонтальная модель*); по критерию интереса были обозначены правовые формы, в которых имеется непосредственный государственный интерес, и те, в которых государство выступает в защиту публичного интереса опосредованно; по критерию вида реализуемых публично-правовых функций были классифицированы такие правовые формы как регулятивные, контроль-надзорные, хозяйственно-экономические; по критерию формы защиты субъективных гражданских прав и охраняемых законом интересов были выделены юрисдикционная и неюрисдикционная правовые формы; по критерию реализации вида публично-правовых функций – те правовые формы, в которых государством реализуется специфическая функция в сфере несостоятельности (банкротства), и правовые формы общего порядка.

Второй параграф «Правовые средства государственного регулирования в сфере несостоятельности (банкротства)» посвящен общим вопросам рассмотрения сферы несостоятельности (банкротства) как объекта, на который направлено государственное регулирование. В параграфе указывается, что во всяком цивилизованном правопорядке государство выступает в качестве неотъемлемого участника процесса несостоятельности (банкротства), совмещая в своем статусе различные функции, в том числе регулятивные, контроль-надзорные, хозяйственно-экономические. Отмечается, что рыночные механизмы без поддержки и активного внешнего

участия государства не позволяют самостоятельно удовлетворить требования всех кредиторов к неплатежеспособному должнику, в связи с чем государство выступает в качестве независимой стороны, создающей необходимые условия для цивилизованного разрешения спора о несостоятельности (банкротстве) (прежде всего при помощи судов и т.д.). Автор приходит к выводу о том, что в рамках государственного регулирования сферы несостоятельности (банкротства) государство может использовать различные правовые средства гражданско-правового и публично-правового характера, негативного и позитивного характера, методы как прямые, так и косвенные, стимулирующей или ограничительной направленности, построенные на координации или субординации.

В параграфе выделяются специальные правовые средства государственного регулирования в сфере несостоятельности (банкротства), характерные для вертикальной модели участия государства в отношениях несостоятельности (банкротства), в том числе рассматривает мораторий на инициирование процедуры банкротства, меры по предупреждению банкротства, а также меры государственной поддержки, в том числе предоставление государственных гарантий и поручительств в отношении особых категорий должников, значимых для государства, например, стратегических и градообразующих предприятий.

В третьем параграфе «Правовые формы делегирования государством своих функций субъектам частного права в процессе несостоятельности (банкротства)» автор обосновывает, что в процессе несостоятельности (банкротства) государство делегирует свои полномочия саморегулируемым организациям и иным некоммерческим организациям, в чем выражается делегирование государством его функций. Такое делегирование, как доказывается в работе, ведет к частичному дерегулированию, то есть уменьшению регуляторного и административного воздействия со стороны государства на участников процесса несостоятельности (банкротство) при сохранении за государством

обязанности по контролю за осуществлением публично-правовых функций такими субъектами. Государство не отказывается от своих контрольно-надзорных полномочий, так как вопросы несостоятельности (банкротства) слишком значимы для рынка в целом, стабильности экономики, а значит в конечном итоге и для защиты национальной безопасности. В параграфе обосновывается, что основным субъектом, которому государство делегирует публично-правовые функции в сфере несостоятельности (банкротства), является саморегулируемая организация арбитражных управляющих, но не сами арбитражные управляющие, при этом правовыми формами делегирования государством своих полномочий в рамках отношений несостоятельности (банкротства) наряду с саморегулированием выступает сорегулирование, представляющее собой одну из форм самоуправления в экономической сфере как совместную реализацию государственными органами и негосударственными организациями публично-правовых функций в рамках обсуждения принятия нормативных актов, правоприменения и правореализации в сфере несостоятельности (банкротства). В целом автор считает делегирование публично-правовых функций перспективной тенденцией развития предпринимательского законодательства, в том числе потому, что саморегулирование стало удачной альтернативой лицензированию и успешно продолжает служить инструментом дерегулирования экономики.

В третьей главе «Особенности участия государства в правоотношениях несостоятельности (банкротства)» рассматриваются особенности участия государства в горизонтальных (частноправовых) отношениях и в публично-правовых отношениях в процессе несостоятельности (банкротстве), а также особенности участия государства в отношениях несостоятельности (банкротства) в связи с необходимостью защиты публичного интереса и публичного порядка.

Первый параграф «Участие государства в горизонтальных (частноправовых) отношениях в процессе несостоятельности

(банкротстве)» полностью посвящен проблематике участия государства в горизонтальных (частноправовых) отношениях несостоятельности (банкротства) в интересах должника и на стороне кредитора. Автором сделан вывод о том, что государство в процессе банкротства выступает на равных началах с иными участниками гражданского оборота, не имея особых привилегий, за исключением тех, которые установлены законодательством в силу необходимости защиты публичного интереса (в частности, установления особенностей процедуры банкротства для особых категорий должников, в том числе связанных с государством). Как и другие контролирующие лица должника государство может быть привлечено к субсидиарной ответственности по его обязательствам, в случае если оно повлияло на принятие соответствующего решения, которое впоследствии привело должника к банкротству, что особенно актуально для государственных унитарных предприятий. В качестве кредитора в процессе несостоятельности (банкротства) государство через свои уполномоченные органы выступает в общем порядке при неукоснительном соблюдении принципа равенства участников гражданско-правовых отношений. Автор приходит к выводу о том, что тенденция обеспечения интересов государства в лице налогового органа через приоритетное в рамках третьей очереди удовлетворение обеспеченных залогом (арестом) требований не должна создавать принципиально неравные условия для государства и третьих лиц в процессе несостоятельности (банкротства).

Во втором параграфе «Участие государства в публично-правовых отношениях в сфере несостоятельности (банкротства)» автор отмечает, что в интересах государства избавить рынок от элементов, которые не способны в нем выжить, при этом государство должно по максимуму обеспечить сохранение конкурсной массы в интересах конкурсных кредиторов, среди которых оно находится. Избегая чрезмерного вмешательства и тем самым «огосударствления» экономики, государство разрешает принципиальное противоречие – ситуацию неплатежеспособности должника, лишённого

объективной возможности самостоятельно погасить задолженность перед кредиторами, в связи с чем осуществляет комплекс специфических функций, обеспечивающих не только финансовое оздоровление должника и удовлетворение требований кредиторов, но также стабильность имущественного оборота. В параграфе также указывается на необходимость создания специального органа по реализации государственной политики в сфере несостоятельности (банкротства) по аналогии с Федеральной службой России по финансовому оздоровлению и банкротству, которая существовала ранее. В параграфе рассмотрена такая правовая форма участия государства в процессе несостоятельности (банкротства) как рассмотрение споров специальными юрисдикционными органами, в основном судом. Автор отмечает, что государство осуществляет опосредованное участие в процессе несостоятельности (банкротства) через судебные органы, которые действуя в конституционно-правовой системе разделения властей, не только разрешают дела о несостоятельности (банкротстве), но также в случаях выявления пробела в праве (ситуация «молчания закона») самостоятельно восполняют соответствующий пробел на основе общих норм законодательства о несостоятельности (банкротстве) (прерогатива Верховного Суда РФ).

В третьем параграфе «Особенности участия государства в отношениях несостоятельности (банкротства) в связи с необходимостью защиты публичного интереса и публичного порядка)» указывается, что необоснованно использовать категорию «публичный интерес» для того, чтобы обосновать «перевес» в сторону защиты интересов органов власти или организаций, связанных с государством. В параграфе понятие «публичный интерес» в сфере банкротства автором соотносится с понятием «публичный порядок», который, по убеждению автора, должен быть направлен на то, что охранять публичные интересы, а не использоваться в качестве инструмента отмены или запрета на пересмотр решений судов. Автор доказывает, что в процессе несостоятельности (банкротства) публичный интерес состоит в наиболее полной защите прав и законных интересов всех участников

правоотношения несостоятельности (банкротства), а также в недопущении злоупотребления правом одними из этих участников, при этом наличие публичного интереса обусловлено не личностью должника (именно поэтому признание всякого должника – государственного предприятия банкротом еще не означает умаление публичных интересов), а связано деятельностью, которую ведет должник, ее полезностью для общества в целом, отдельных социальных групп или государства.

В заключении изложены итоги выполненного исследования, выводы, рекомендации и перспективы дальнейшей разработки темы.

Основные научные результаты диссертации изложены в следующих публикациях автора, опубликованных в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ по специальности:

1. Суходольский И.М. Правовые формы участия государства в процессе несостоятельности (банкротства) // Законодательство. 2022. № 1. С. 21-26. (5-летний ИФ по РИНЦ - 0,176)
2. Суходольский И.М. Защита интересов государства при взыскании задолженности с неплатежеспособных должников // Предпринимательское право. 2021. № 2. С. 46-53. (5-летний ИФ по РИНЦ - 0,893)
3. Суходольский И.М. Публичные интересы и правовые проблемы их обеспечения в сфере несостоятельности (банкротства) // Законодательство. 2021. № 7. С. 7-15. (5-летний ИФ по РИНЦ - 0,176)
4. Суходольский И.М. Меры государственного регулирования в сфере несостоятельности (банкротства) // Законодательство. 2020. № 9. С. 10-17. (5-летний ИФ по РИНЦ - 0,132)
5. Суходольский И.М. Феномен делегирования государством публично-правовых функций в правоотношениях несостоятельности (банкротства) // Право и экономика. 2020. № 9. С. 56-63. (5-летний ИФ по РИНЦ - 0,526)