

ПРО СПІВВІДНОШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ТА ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ АРБІТРАЖНОГО КЕРУЮЧОГО

ABOUT CORRELATION OF ADMINISTRATIVE AND DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF ARBITRAGE MANAGER

Астанін Г.В.,
здобувач

Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України

Стаття присвячена висвітленню сутності та змісту адміністративної та дисциплінарної відповідальності арбітражних керуючих. Обґрунтована адміністративно-правова природа дисциплінарної відповідальності арбітражних керуючих. Запропоновано підходи до розмежування адміністративної та дисциплінарної відповідальності арбітражних керуючих та їх підстав.

Ключові слова: арбітражний керуючий, адміністративна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, адміністративні правопорушення арбітражного керуючого; дисциплінарні проступки арбітражного керуючого.

Статья посвящена освещению сущности и содержания административной и дисциплинарной ответственности арбитражных управляющих. Обоснована административно-правовая природа дисциплинарной ответственности арбитражных управляющих. Предложены подходы для разграничения административной и дисциплинарной ответственности арбитражных управляющих и их оснований.

Ключевые слова: арбитражный управляющий, административная ответственность, дисциплинарная ответственность, административные правонарушения арбитражного управляющего, дисциплинарные проступки арбитражного управляющего.

Article is devoted to the nature and content of administrative and disciplinary responsibility of arbitrage managers. Administrative nature of disciplinary responsibility of arbitrage managers is reasonable. Offered approach for differentiation of administrative and disciplinary responsibility of arbitrage managers and their grounds.

Key words: arbitrage manager, administrative responsibility, disciplinary responsibility, administrative offence of arbitrage manager, disciplinary misconduct of arbitrage manager.

Постановка проблеми. Як відомо, юридична відповідальність є необхідним засобом забезпечення законності у різних сферах суспільного життя. Не є виключенням і сфера діяльності арбітражних керуючих у справах про банкрутство юридичних осіб. Відповідно до статті 1 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», арбітражний керуючий – фізична особа, призначена господарським судом у встановленому порядку в справі про банкрутство як розпорядник майна, керуючий санацією або ліквідатор з числа осіб, які отримали відповідне свідоцтво і внесені до Єдиного реєстру арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) У країні. А відповідно до статті 107 цього ж закону, арбітражні керуючі (розпорядники майна, керуючі санацією, ліквідатори) несуть за свої дії та заподіяну третім особам шкоду цивільно-правову, адміністративну, дисциплінарну та кримінальну відповідальність у порядку та обсягах, встановлених законом.

Кримінальна та цивільно-правова відповідальність арбітражних керуючих реалізуються в межах традиційних інститутів кримінального та цивільного права і віднесення тих чи інших заходів впливу до цих видів юридичної відповідальності проблем не викликає. Натомість цього не можна сказати про адміністративну та дисциплінарну відповідальність арбітражних керуючих.

Стан дослідження. Зважаючи на те, що останнім часом відбулося суттєве удосконалення законодав-

ства України про банкрутство, проблеми, яким присвячена дана стаття майже не висвітлені у науковій літературі і знаходяться у стані активних наукових досліджень. Проте, окремі аспекти даної проблематики досліджувались Д.М. Лук'янцем [1] та М.І. Хавронюком [2].

Метою цієї статті є аналіз співвідношення адміністративної та дисциплінарної відповідальності арбітражних керуючих за законодавством України та розробка пропозицій щодо усунення колізій стосовно підстав адміністративної та дисциплінарної відповідальності арбітражних керуючих.

Виклад основного матеріалу. Адміністративна відповідальність арбітражних керуючих регламентується, в основному, Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Зокрема, арбітражний керуючий, який виконує функції ліквідатора, є суб'єктом низки адміністративних правопорушень, склади яких передбачені статтею 166-6 КУпАП, яка встановлює адміністративну відповідальність за порушення порядку припинення юридичної особи або підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця.

Крім того, арбітражний керуючий може бути й суб'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 163-3 КУпАП. Ця стаття встановлює відповідальність за невиконання законних вимог посадових осіб державної податкової служби, зокрема, за невиконання керівниками та іншими посадовими особами підприємств, установ, органі-

зацій, включаючи установи Національного банку України, комерційні банки та інші фінансово-кредитні установи, законних вимог посадових осіб органів державної податкової служби, перелічених у підпунктах 20.1.3, 20.1.24, 20.1.30, 20.1.31 пункту 20.1 статті 20 Податкового кодексу України.

В окремих випадках арбітражний керуючий може бути притягнутий до адміністративної відповідальності на підставі статті 212-2 КУпАП, яка передбачає відповідальність за порушення законодавства про державну таємницю. Такий висновок можна зробити із положень Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом». Так, відповідно до статті 97 цього закону, на підприємствах, що провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею, арбітражний керуючий (розпорядник майна, керуючий санацією, ліквідатор) повинен мати допуск до державної таємниці, а в разі його відсутності – отримати такий допуск у встановленому законодавством порядку. Така вимога обумовлена тим, що на арбітражного керуючого у процедурі покладені обов'язки щодо забезпечення охорони державної таємниці.

Так, відповідно до статті 41 згаданого закону, у разі провадження банкрутом діяльності, пов'язаної з державною таємницею, вживає заходів з ліквідації режимно-секретного органу. Для цього за погодженням зі Службою безпеки України визначає склад ліквідаційної комісії режимно-секретного органу, яка формується в установленому законодавством порядку. А у відповідності до частини четвертої статті 48, на підприємствах, що здійснюють діяльність, пов'язану з державною таємницею, ліквідатор зобов'язаний забезпечити вилучення, належне оформлення, упорядкування та зберігання матеріальних носіїв секретної інформації, а також здійснення інших заходів щодо охорони державної таємниці.

Якщо слідувати класичним позитивістським поглядам на зміст адміністративної відповідальності, то адміністративна відповідальність регулюється Кодексом України про адміністративні правопорушення, то адміністративна відповідальність арбітражних керуючих має розглядатися виключно з позицій цього нормативно-правового акту. Але, якщо розглянути адміністративну відповідальність з доктринальних позицій, тобто узявши до уваги основні риси нормативної конструкції адміністративної відповідальності, то коло відповідних відносин буде виглядати дещо ширшим.

Так, якщо розглянути нормативну конструкцію дисциплінарної відповідальності, яка міститься у Законі України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», то можна стверджувати, що, незважаючи на назву «дисциплінарна», ця відповідальність є різновидом адміністративної.

Відповідно до статті 107 згаданого закону, арбітражні керуючі (розпорядники майна, керуючі санацією, ліквідатори) несуть дисциплінарну відповідальність в порядку, встановленому цим Законом. Державний орган з питань банкрутства за поданням

Дисциплінарної комісії накладає на арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) дисциплінарні стягнення. Рішення щодо накладення дисциплінарного стягнення приймається протягом двох місяців з дня виявлення проступку, але не пізніше одного року з дня його вчинення. Про накладення на арбітражного керуючого дисциплінарного стягнення робиться запис в Єдиному реєстрі арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) України.

Очевидно, що відносини описані в даній статті є адміністративними. По-перше, державний орган з питань банкрутства, який накладає на арбітражних керуючих стягнення є органом виконавчої влади, тобто суб'єктом владних повноважень. На сьогодні функції державного органу з питань банкрутства виконує Міністерство юстиції України. По-друге, між державним органом з питань банкрутства і арбітражним керуючим відсутні відносини службового підпорядкування, але перший має відносно другого владні повноваження. По-третє, для виникнення таких відносин достатньо волевиявлення тільки однієї сторони, а саме суб'єкта владних повноважень. І по-четверте, права та обов'язки сторін цих відносин встановлюються законом.

Особливо слід звернути увагу на те, що переважна більшість дослідників звертає увагу на таку характерну рису адміністративної відповідальності, як відсутність між суб'єктом адміністративної юрисдикції та особою, яка притягується до адміністративної відповідальності відносин службового підпорядкування [3, с. 133; 4, с. 65; 5, с. 158; 6, с. 314]. Натомість наявність таких відносин є характерною рисою дисциплінарної відповідальності. Проте, є очевидним, що арбітражний керуючий не знаходиться у будь-якому підпорядкуванні Державного органу з питань банкрутства, а його діяльність визначена Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» як «незалежна професійна діяльність».

Не менш важливим моментом для визначення правової природи даної відповідальності є те, що вона застосовується за результатами здійснення державного контролю за діяльністю арбітражного керуючого. Так статтею 106 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», яка має назву «Контроль за діяльністю арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів)» зазначено, що планові перевірки здійснюються за певний період не частіше одного разу на два роки за місцезнаходженням державного органу з питань банкрутства або суб'єкта, щодо якого арбітражний керуючий (розпорядник майна, керуючий санацією, ліквідатор) здійснює свої повноваження, або у приміщенні, де знаходиться контора (офіс) арбітражного керуючого, з обов'язковим повідомленням арбітражного керуючого про час і місце проведення перевірки. Арбітражний керуючий (розпорядник майна, керуючий санацією, ліквідатор) зобов'язаний надавати особам, уповноваженим проводити перевірку, відомості, до-

кументи для огляду та їх копії для залучення до матеріалів перевірки.

Позапланові виїзні та невізні перевірки здійснюються за зверненнями громадян чи юридичних осіб, якщо з таких звернень вбачається необхідність проведення додаткового контролю з боку державного органу з питань банкрутства. Для проведення невізної перевірки державний орган з питань банкрутства надсилає арбітражному керуючому (розпоряднику майна, керуючому санацією, ліквідатору) письмовий запит у межах предмета звернення. У зазначений в запиті строк арбітражний керуючий (розпорядник майна, керуючий санацією, ліквідатор) надсилає державному органу з питань банкрутства вмотивовану відповідь та копії відповідних документів.

У перевірках беруть участь представники державного органу з питань банкрутства та його територіальних органів з можливістю залучення найбільш досвідчених і висококваліфікованих арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) у порядку, встановленому державним органом з питань банкрутства.

У разі виявлення під час перевірки порушень норм законодавства в роботі арбітражного керуючого, державний орган з питань банкрутства може зупинити діяльність арбітражного керуючого та передати матеріали на розгляд дисциплінарній комісії для накладення на порушника дисциплінарних стягнень.

Ще одним моментом, який підтверджує адміністративну природу дисциплінарної відповідальності за Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» є характеристика дисциплінарних стягнень, які застосовуються до арбітражного керуючого.

Так, відповідно до статті 109 згаданого закону, дисциплінарними стягненнями, що накладаються на арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора), є:

- 1) попередження;
- 2) позбавлення права на здійснення діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора).

Дисциплінарне стягнення у вигляді попередження є практично повним аналогом адміністративного стягнення у вигляді попередження, а дисциплінарне стягнення у вигляді позбавлення права на здійснення діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) є аналогом адміністративного стягнення у вигляді позбавлення права наданого громадянину.

Але самою характерною ознакою, яка дає можливість стверджувати про адміністративну природу досліджуваного виду відповідальності, є порядок її реалізації. Цікавим при цьому є те, що процедура застосування стягнення у вигляді попередження відрізняється від процедури накладення стягнення у вигляді позбавлення права на здійснення діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора).

Як вже зазначалося, у разі виявлення під час перевірки порушень норм законодавства в роботі ар-

бітражного керуючого, державний орган з питань банкрутства може зупинити діяльність арбітражного керуючого та передати матеріали на розгляд дисциплінарній комісії для накладення на порушника дисциплінарних стягнень.

Відповідно до статті 108 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», дисциплінарна комісія утворюється у встановленому державним органом з питань банкрутства порядку для здійснення контролю за діяльністю арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів), перевірки організації їх роботи, дотримання ними вимог законодавства з питань банкрутства та правил професійної етики.

Дисциплінарна комісія складається з семи осіб, три з яких призначаються наказом керівника державного органу з питань банкрутства, а чотири обираються саморегульвними організаціями арбітражних керуючих. Очолює дисциплінарну комісію керівник державного органу з питань банкрутства або визначена ним відповідальна особа зазначеного органу.

Дисциплінарна комісія, поряд з іншими повноваженнями, приймає рішення про застосування до арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) дисциплінарних стягнень. Рішення дисциплінарної комісії оформлюються протоколом, що підписується усіма присутніми на засіданні членами комісії.

Тобто рішення про застосування адміністративного стягнення у вигляді попередження приймає дисциплінарна комісія.

Але, відповідно до статті 113, у разі наявності підстав для позбавлення права арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) на здійснення діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) дисциплінарна комісія вносить державному органу з питань банкрутства відповідне подання.

Державний орган з питань банкрутства приймає рішення про позбавлення права арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) на здійснення діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) та вносить до Єдиного реєстру арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) України запис про припинення повноважень арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора).

Державний орган з питань банкрутства зобов'язаний не пізніше ніж на третій день повідомити арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) про припинення його повноважень.

Арбітражний керуючий (розпорядник майна, керуючий санацією, ліквідатор) зобов'язаний припинити діяльність з дня внесення до Єдиного реєстру арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) України запису про припинення його повноважень.

Рішення державного органу з питань банкрутства про позбавлення арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) права на здійснення діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) може бути оскаржено арбітражним керуючим (розпорядником майна, керуючим санацією, ліквідатором) до суду. Оскарження рішення не зупиняє його дію.

В той самий час, відповідно до частини другої статті 109, під час визначення виду дисциплінарного стягнення враховується ступінь вини арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора), тяжкість вчиненого ним проступку, а також чи застосовувалися раніше до арбітражного керуючого дисциплінарні стягнення. Але необхідність з'ясування наведених вище обставин вимагає наявності окремої стадії – стадії розгляду справи.

Таким чином, і виявлення правопорушення, яке є підставою відповідальності, і розгляд справи, і прийняття рішення про застосування стягнення здійснюються суб'єктами владних повноважень, які або самі є органами виконавчої влади, або ними утворюються, тобто можна констатувати наявність адміністративного порядку реалізації відповідальності.

Очевидно, що для усунення численних колізій пов'язаних із визначенням підстав відповідальності арбітражних керуючих, необхідно чітко їх розмежувати по видах відповідальності, яка за них настає. Головним завданням при цьому має бути розмежування між адміністративними правопорушеннями і дисциплінарними проступками в даній сфері.

Відповідно до статті 7 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», щодо боржника застосовуються такі судові процедури банкрутства:

- розпорядження майном боржника;
- мирова угода;
- санація (відновлення платоспроможності) боржника;
- ліквідація банкрута.

Залежно від категорії боржника, виду його діяльності та наявності у нього майна господарський суд застосовує загальний, спеціальний або спрощений порядок провадження у справі про банкрутство.

Загальний порядок передбачає застосування процедури розпорядження майном з подальшим переходом до процедур санації, ліквідації або мирової угоди. Спеціальний порядок передбачає залучення до участі у справі додаткових учасників, продовження

строків санації, збігу процедур розпорядження майном та санації. Спрощений порядок застосовується під час ліквідації банкрута без застосування процедури розпорядження майном та санації.

Із положень цієї статті випливає, що арбітражний керуючий (розпорядник майна, керуючий санацією, ліквідатор) є учасником відповідної судової процедури. І призначення для виконання, і усунення арбітражного керуючого від виконання обов'язків розпорядника майна, керуючого санацією або ліквідатора здійснює виключно господарський суд. Відтак долю арбітражного керуючого в конкретному процесі вирішує виключно господарський суд. Крім того, господарський суд контроль за діяльністю арбітражного керуючого у всіх вищезазначених видах судових процедур, даючи оцінку результатам його діяльності. Виходячи із цього можна припустити, що господарський суд має відносно арбітражного керуючого дисциплінарну владу.

Висновки. Очевидно, що відносини дисциплінарної відповідальності мають складатися між господарським судом та арбітражним керуючим. І такі відносини дійсно існують і полягають в усуненні господарським судом арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) від виконання своїх обов'язків за їх невиконання або неналежне виконання. Це фактично і є мірою дисциплінарної відповідальності арбітражного керуючого.

Але, на нашу думку, оскільки зазначені відносини обмежуються конкретною судовою процедурою, підстави дисциплінарної відповідальності арбітражного керуючого мають обмежуватись виключно порушеннями процедурними. Це може бути сформульовано таким чином: «Дисциплінарним проступком арбітражного керуючого є протиправна дія або бездіяльність, яка перешкоджає реалізації процедури розпорядження майном, санації або ліквідації.» В разі виявлення такого діяння самостійно або за допомогою інших учасників зазначених судових процедур, господарський суд приймає рішення про застосування дисциплінарного стягнення у вигляді усунення арбітражного керуючого від виконання обов'язків розпорядника майна, керуючого санацією або ліквідатора.

За вчинення ж інших протиправних діянь арбітражний керуючий (розпорядник майна, керуючий санацією, ліквідатор) має притягуватися до адміністративної відповідальності. Мірами такої відповідальності мають стати попередження, штраф і позбавлення права на здійснення діяльності арбітражного керуючого.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Лук'янець Д. М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання : монографія / Лук'янець Д. М. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2006. – 367 с.
2. Хавронюк М. І. Дисциплінарні правопорушення і дисциплінарна відповідальність : навчальний посібник / Хавронюк М. І. – К. : Атіка, 2003. – 240 с.
3. Козлов Ю. М. Основы советского административного права / Козлов Ю. М. – М. : «Знание». – 1975. – 176 с.
4. Інститут юридичної відповідальності у демократичних правових системах : монографія / [Н. М. Оніщенко, Т. І. Тараконіч, Н. М. Пархоменко, Л. О. Макаренко]; За заг. ред. Н. М. Оніщенко. – К. : «Юридична думка», 2009. – 216 с.
5. Адміністративне право України : підручник / [Коломоєць Т. О., Пирожкова Ю. В., Армаш Н. О., Сінельник Р. В. та ін.]; за ред. Т. О. Коломоєць. – К. : Істина, 2009. – 480 с.
6. Курс адміністративного права України : підручник / [В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, О. Є. Користін та ін.]; За ред. В. В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.