

## ПРОТОКОЛ № 10

заседания общественно-консультативного (экспертного) совета по развитию предпринимательства при Министерстве экономики Республики Беларусь

31 мая 2018 г.

г. Минск, ул. Берсона, 14

Председательствующий: Председатель, Заместитель Министра Матусевич Д.Ф..

Присутствовали:

члены общественно-консультативного совета Бабаченок И.В., Арушаньянц П.Б., Бадей Г.П., Кухлевская А.В., Рогова Ж.Я., Леошко О.А., Орловская И.В., Карась М.М.

приглашенные

Садовников С.В., Окунева Е.В., Бородуля В.А., Ошуркевич, И.Н. Писарчик И.А., Усенко А.Г., Шундалова В.А.

Голосовали путем письменного опроса:

Мальха А.С., Валько Е.М., Карягин В.Н., Кривунь М.М., Найдович С.М., Маргелов В.Е., Яшина О.С., Жарников С.Д., Трофимов А.И.

1. О рассмотрении проекта Закона Республики Беларусь "О несостоятельности и банкротстве".

Докладчик по вопросу, заместитель директора Департамента по санации и банкротству С.В.Садовников информировал о следующем.

В Парламент Правительством в 2016 г. внесен проект Закона Республики Беларусь "О несостоятельности и банкротстве".

Законопроект направлен на создание условий для реструктуризации, оздоровления либо «управляемой» ликвидации проблемных предприятий, в том числе путем своевременного объявления несостоятельности, развитие гласности процедур банкротства, исключение коррупционной составляющей при назначении управляющих, сокращение сроков банкротства и повышение гарантий возврата инвестиций.

Принятие законопроекта должно повлиять на улучшение рейтинга Республики Беларусь в отчете Всемирного Банка «Ведение бизнеса» по показателю "Разрешение неплатежеспособности".

В соответствии с Декретом Президента Республики Беларусь от 23 ноября 2017 г. № 7 "О развитии предпринимательства" (далее – Декрет № 7) в проекте установлено применение механизма дополнительной (субсидиарной) имущественной ответственности участников, акционеров и руководителей юридических лиц только в случае умышленного доведения до банкротства.

Проектом Закона упрощаются процедуры банкротства, в том числе уменьшаются их сроки, изменяется очередность выплат для повышения приоритета требований кредиторов, обеспеченных залогом имущества. Также создается механизм независимого назначения управляющих и изменяется система их вознаграждения, что максимально снизит возможные коррупционные составляющие процесса.

Данный законопроект нацелен как на упрощение процедур банкротства, так и, прежде всего, на создание механизма максимального оздоровления должника и возможности "с чистого листа" начала эффективной хозяйственной деятельности.

С принятием Закона возрастут гарантии возврата долгов, будет минимизирована возможность неформального разрешения проблемы их выплаты. За счет предложения высвобождаемых активов неэффективных собственников прогнозируется рост деловой активности малого и среднего бизнеса.

В ходе обсуждения проекта Закона член совета Леошко О.А. обратила внимание на необходимость исключения из части третьей статьи 13 проекта Закона областных (Минского городского) исполнительных комитетов, как органов, уполномоченных образовывать в порядке, установленном законодательством, территориальные органы, полномочия которых устанавливаются законодательством с учетом следующего.

Согласно части первой статьи 2 проекта Закона сферой его применения является:

- установление оснований для признания судом, рассматривающим экономические дела, должника несостоятельным или банкротом;
- регулирование порядка и условий проведения производств по делам о несостоятельности и банкротстве;
- осуществлением мер по предупреждению несостоятельности и банкротства и иные связанные с этим отношения.

Установление структуры государственных органов не может являться предметом регулирования проекта Закона, поскольку согласно пункту 5 статьи 84 Конституции Республики Беларусь вопросы образования, упразднения и реорганизации органов

государственного управления относятся к компетенции Президента Республики Беларусь.

Соответственно, представленный проект Закона, предусматривающий специальные отношения в сфере экономической несостоятельности (банкротства), не может регулировать вопросы структуры органов государственного управления.

Следует отметить, что в 2006 году полномочия по ведению вопросов, связанных с санацией (банкротством) были переданы в Департамент по санации и банкротству Министерства экономики республики Беларусь вместе с 3 штатными единицами.

Кроме того, Минский горисполком рассматривает на комиссиях по предупреждению экономической несостоятельности (банкротства) неплатежеспособные организации коммунальной (с долей коммунальной) собственности г.Минска.

Минский горисполком не правомочен принимать решения по вопросам ведения финансово-хозяйственной деятельности организаций.

Докладчик по вопросу, Садовников С.В. согласился с высказанным замечанием и выразил готовность учесть его при доработке проекта Закона.

Член совета Рогова Ж.Я. подняла вопрос о порядке назначения антикризисного управляющего для фирм-однодневок, в отношении которых вынесены определения о несостоятельности.

Садовников С.В. сообщил, что проектом Закона предусмотрено, что выбор кандидатуры управляющего для его назначения для назначения в производство по делу о несостоятельности или банкротстве осуществляется судом, рассматривающим экономические дела, в случайном порядке с использованием автоматизированной системы из числа управляющих, сведения о которых внесены в Единый реестр. Такой подход должен решить проблему представления кандидат управляющих для указанных фирм.

Приглашенный Ошуркевич И.Н., председатель Ассоциации по антикризисному управлению, высказался о нецелесообразности введения механизма случайного выбора антикризисного управляющего. По его мнению, должен формироваться рынок профессиональных антикризисных управляющих с соответствующей подготовкой.

Член Совета Бадей Г.П. и приглашенный Бородуля В.А. отметили, что механизм случайного выбора антикризисного управляющего должен быть детально регламентирован в законодательстве. Необходимо четко определить расположение



и архитектуру программного комплекса случайного выбора в целях исключения вмешательства в его работу.

При этом Бородуля В.А. высказал критику в отношении предложения об обязательности медиации как процедуры перед возбуждением дела о банкротстве.

Садовников С.В. сообщил, что проектом Закона предусмотрено решение всех вопросов, связанных со случайным выбором, на уровне решения Правительства.

Член Совета Бадей Г.П. обратил внимание на необходимость усиления реабилитационной направленности проекта Закона, установления особенностей банкротства только тех предприятий госсектора, где доля государства превышает 50 процентов, упростить термины, связанные с перечислением государственных органов в законопроекте, перевести управляющих на договорную форму работы, унифицировать понятие крупных сделок, исключить из законопроекта нормы о полномочиях Главы государства как дублирующие.

Далее Ошуркевич И.Н. доложил следующие замечания по проекту Закона.

а) процедуру прохождения медиации сделать правом, а не обязанностью.

Медиация не получила широкого использования в спорах между контрагентами в обычной хозяйственной деятельности предприятий. Процедура банкротства рассматривается как последняя возможность рассчитаться по долгам и к этому моменту конфликтующие стороны прошли долгий правовой путь по взысканию задолженности. Предполагается, что прибегнуть к механизму медиации у них уже была возможность. Включение медиации как процедуры обязательной перед процедурами банкротства только усложнит и увеличит сроки применения положений законодательства о банкротстве, будет способствовать увеличению задолженности в виде начисления пени и штрафных санкций.

б) уточнить понятие "стоимость имущества" и увеличить предполагаемый срок, при котором появляется обязанность подачи заявления о банкротстве (ч.2 ст.9).

При расчете стоимости имущества непонятно, какая стоимость предполагается: балансовая или рыночная. Если балансовая – то это некорректно, т.к. балансовая не отражает реальную стоимость имущества. Если рыночная, то каким образом она получена: независимая оценка или внутренняя, какой метод оценки необходимо использовать. При всём этом будут различные обоснованные стоимости.

Что делать с дебиторской задолженностью? Относится ли её значение к стоимости имущества предприятия?

Срок, который предполагается для расчета – первое число первого месяца текущего квартала. Это не всегда отражает реальную картину платежеспособности предприятия. Цикл производства продукции очень часто может быть более чем три месяца. И при получении готового продукта предприятие, которое имело неплатежеспособность на первое число первого месяца текущего квартала, станет платежеспособным на первое число первого месяца следующего квартала. Почему при таком положении у директора должна быть обязанность на подачу заявления о банкротстве.

Предприятие-застройщик, как правило, имеет устойчивую неплатежеспособность на протяжении всего срока строительства объекта (1-2 года). Но после ввода объекта в эксплуатацию оно становится устойчиво платежеспособным. Почему оно должно иметь обязанность на подачу заявления о банкротстве на протяжении строительства?

в) в соответствии с положениями проекта Закона у кредитора есть возможность подачи только заявления о банкротстве должника – т.е. только с последующей ликвидацией предприятия-должника. При этом предприятие-должник имеет право только подать в течение 7 дней встречное заявление о несостоятельности – т.е. с возможностью санации. Но это право возникает у него, только если стоимость имущества предприятия-должника больше, чем размер всех своих обязательств. В противном случае возможность санации отсутствует и предприятие-должник обречено на ликвидацию. Такая ситуация даёт возможность кредиторам рейдерского захвата предприятия-должника.

Данные положения усугубляются тем, что непонятно само понятие "стоимость имущества" (см. выше), а так же тем, что дается очень маленький срок на встречное заявление – 7 дней. За этот срок невозможно даже технически подготовить пакет документов на подачу заявления о несостоятельности. А если принять во внимание предприятие с долей государственной собственности, то ему надо ещё пройти этапы согласования подачи такого заявления с вышестоящими инстанциями. За 7 дней это невозможно. При таком положении предприятие-должник также обречено на ликвидацию даже при достаточности имущества на погашение долгов.

г) Декрет № 7 чётко определил, что к субсидиарной ответственности привлекается лица только при наличии умышленных действий.

В проект Закона (ст.10) переписали положения Декрета № 7, но при этом внесли положения, согласно которым к субсидиарной

ответственности привлекаются лица за несвоевременную подачу заявления о своём банкротстве. При этом Верховный суд высказал свою позицию, что такая норма не может быть использована как самостоятельное основание для привлечения к субсидиарной ответственности руководителя.

Иные положения проекта закона обязывают антикризисного управляющего к подаче иска о привлечении к субсидиарной ответственности также и при недостаточности имущества для удовлетворения требований кредиторов.

Такие положения, во-первых, полностью девальвируют положения Декрета № 7, а во-вторых, вернут практику массового автоматического привлечения к субсидиарной ответственности, которая существовала до принятия Декрета № 7 и, которая фактически привела к острой необходимости разрешения ситуации правовым актом Президента Республики Беларусь.

д) считаем, что ситуация в сфере антикризисного управления на сегодня не способствует переходу к назначению управляющего в дело случайным образом (ст.52). Практика показывает, что к процедурам банкротства всё чаще обращаются производственные, сельскохозяйственные предприятия, предприятия с численностью как 200-300 человек, так и свыше 1000 человек. Между тем, существующая система подготовки антикризисных управляющих не позволяет в должной мере обеспечить сложные процедуры высококвалифицированными управляющими. На сегодняшний день только 10-15 управляющих имеют достаточную квалификацию для сложных дел. Немаловажным фактором является также желание управляющего работать в определенном деле. Случайный выбор не предусматривает отказа управляющего от дела, а фактически заставляет его осуществлять деятельность.

Отдельным образом необходимо относиться и к санациям. Сегодня наберется 5 действующих управляющих (частных) готовых браться за санации. При этом проект закона предусматривает отказ от так называемых государственных управляющих, которые шли в дело по контракту с исполкомом, министерством или концерном.

Поэтому перед тем, как реформировать систему назначения управляющего в дело, необходимо для начала реформировать систему подготовки и допуска на рынок антикризисных управляющих.

Считаем, что существующая на сегодняшний день система позволяет в полной мере обеспечить как независимую работу управляющего, так и контроль над деятельностью управляющего со стороны кредиторов и суда.



е) предлагаемая в проекте система вознаграждения деятельности антикризисного управляющего (ст.60) в 2-3 раза уменьшает существующий размер вознаграждения по действующему законодательству. Это, несмотря на то, что последние годы Ассоциация по антикризисному управлению и банкротству (объединяющая ведущих управляющих) ведёт работу по реформированию системы вознаграждения и его возможному увеличению, т.к. действующее вознаграждение уже сегодня не позволяет в полной мере и с высокой эффективностью вести дела.

При этом при участии Ассоциации было подготовлено и согласовано со всеми заинтересованными инстанциями постановление Совета Министров Республики Беларусь, которое предусматривало систему вознаграждения, позволяющую обеспечить нормальную деятельность управляющего. Но в проекте Закона эта система отражения не нашла.

ж) оплата вознаграждения управляющего за счет средств кредиторов (ст.35) – направление верное, но требует глубокой детальной проработки, т.к. непонятно, как это будет осуществляться. Из предлагаемых положений непонятно, какой период подлежит оплате за счет средств кредиторов. Не понятно также – это ежемесячный платёж или одноразовый. Каким образом этот вопрос будет решаться в бюджетной организации.

з) положения проекта Закона в целом направлены на деbüroкратизацию деятельности антикризисных управляющих, сокращение сроков процедур, сокращение документооборота. Однако, считаем, что эту работу возможно углубить и максимально перевести бумажный документооборот в электронный. Предлагаем в полной мере использовать возможности Единого государственного реестра сведений о банкротстве ([bankrot.gov.by](http://bankrot.gov.by)), в том числе ввести предоставление всех отчетов о деятельности управляющего собранию (комитету) кредиторов и суду в электронном виде через ЕГРСБ. (ст.ст. 124, 152).

и) проект Закона предусматривает новый подход к наличию оснований для возбуждения дела о банкротстве (переход от несоответствующих нормативам коэффициентов к принципу неоплатности). При таком подходе считаем, что наличие системы досудебного оздоровления неуместно. Система досудебного оздоровления показала свою невысокую эффективность, т.к. не предусматривает наличие определенных льгот для предприятия (замораживание долгов, остановка начисления пени и штрафных санкций) и является лишь увеличением сроков перед началом возможной процедуры санации. Зачастую применению мер

досудебного оздоровления лишь усугубляет финансовое положение предприятия.

При этом проект Закона направлен, в том числе и на своевременное введение санации предприятия и сокращение сроков процедур.

к) практика применения процедур банкротства на предприятиях со значительной численностью трудового коллектива показывает, что на таких предприятиях (особенно частной формы собственности) существует задолженность по выплате заработной платы и взносов в ФСЗН. В процедурах банкротства источником для выплаты задолженности по заработной плате является только имущество предприятия-банкрота. Решить эту проблему возможно только в объеме 10-30 %. При этом сохраняется социальная напряженность, а непогашение задолженности по платежам в ФСЗН лишает человека права на включение этого периода работы в стаж при начислении пенсии.

Считаем необходимым включить в проект закона возможность создания гарантийного фонда, из которого осуществлялось бы погашение задолженности по заработной плате за определенный период. О необходимости создания такого фонда уже давно говорит Министерство экономики и Федерация Профсоюзов Беларуси. Уже сейчас проработаны возможные варианты работы такого механизма.

Далее выступил Усенко А.Г., вице-председатель общественного объединения "Белорусский союз предпринимателей" по вопросу об обязательности процедуры медиации в рамках специальной процедуры досудебного оздоровления.

Необходимо допустить медиативные технологии в производство по делу об экономической несостоятельности и банкротстве. Смысл в этом имеется большой, поскольку без переговоров между кредиторами и должником, между управляющим по делу о банкротстве и кредиторами и иными группами лиц, участвующих в деле о банкротстве, не обойтись. Специализированная медиативная подготовка здесь только повысила бы эффективность переговоров и досудебного оздоровления.

При этом была поставлена под сомнение необходимость отражения в обосновании к законопроекту одной из целей его принятия продвижение Республики Беларусь в рейтинге "Ведения бизнеса" так как реформы должны реализовываться в интересах страны, а не для улучшения позиций в зарубежных рейтингах.

Докладчиком Садовниковым С.В. было обращено внимание на полярные мнения в отношении обязательности медиации как предварительного условия инициирования банкротства, высказанные



в ходе обсуждения присутствующими представителями бизнес-сообществ.

РЕШИЛИ:

1. В целом оценить положительно работу Департамента по санации и банкротству по разработке проекта Закона "О несостоятельности и банкротстве".

2. Департаменту по санации и банкротству (Мирониченко А.И.):

2.1. при доработке проекта Закона проанализировать и учесть высказанные на общественно-консультативном совете замечания и предложения.

2.2. представить доработанный проект Закона членам совета в рабочем порядке и в дальнейшем вынести повторно законопроект на заседание общественно-консультативного совета.

Голосовало:

"За" - 16 (в том числе в ходе голосования путем письменного опроса - 7)

"Против" - 0

"Воздержались" - 0

3. Принять к сведению, что в ходе голосования путем письменного опроса член совета Кривунь М.М. проголосовала за согласование проекта Закона, член совета Малыха А.С. проголосовал за согласование с замечанием об исключении части четвертой статьи 13 проекта Закона.

4. Департаменту по предпринимательству Минэкономики (Бабаченок И.В.) обеспечить направление копии настоящего протокола членам общественно-консультативного совета.

Председатель совета,  
Заместитель Министра экономики  
Республики Беларусь



Д.Ф.Матусевич