



**МИНИСТЕРСТВО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ,
КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ**

Управление Федеральной службы
государственной регистрации, кадастра и
картографии по Удмуртской Республике
(Управление Росреестра
по Удмуртской Республике)

ул. М. Горького, д. 56, г. Ижевск, 426051
тел.: 78-37-10, факс 78-72-06

12.04.2019 № 09-21/1772

На № _____ от _____

Руководителям саморегулируемых
организаций арбитражных
управляющих
(по списку)

Направляем для сведения Обзор практики применения полномочий,
представленных Кодексом Российской Федерации об административных
правонарушениях в отношении арбитражных управляющих за 2018 год.

Приложение: на 7 л. в 1 экз.

Заместитель руководителя

П.И. Шишов

Е.И. Андреева
(3412) 78-47-58

ОБЗОР

практики применения полномочий предоставленных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении арбитражных управляющих за 2018 год

Отделом по контролю (надзору) в сфере саморегулируемых организаций Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Удмуртской Республике проанализированы результаты административной практики в отношении арбитражных управляющих, в рамках полномочий предоставленных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях за 2018 год.

За анализируемый период количество арбитражных управляющих, проживающих в Удмуртской Республике, составляет 102 человек, что на 9 человека меньше, чем в 2017 году. При большой конкуренции на данном рынке услуг на предприятия-банкроты, зарегистрированные в Удмуртии назначаются иногородние арбитражные управляющие.

Управление осуществляет функции по контролю (надзору) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (Положение о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации № 457 от 01.06.2009). При рассмотрении жалоб, заявлений и обращений специалисты Управления руководствуются нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – Кодекс, КоАП РФ), согласно которым Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии предоставлены полномочия по составлению в отношении арбитражных управляющих протоколов об административных правонарушениях и направлению в суд заявлений о привлечении арбитражных управляющих к административной ответственности, при наличии оснований, предусмотренных ст. 28.1 КоАП РФ. Приказом Министерства экономического развития РФ от 25.09.2017 №478 утвержден Перечень должностных лиц Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях.

Согласно ч. 3 ст. 28.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении может быть возбуждено должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административном правонарушении, только при наличии двух условий, а именно, наличия повода к возбуждению дела об административном правонарушении и достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Поводами к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ, в соответствии со ст. 28.1 КоАП РФ являются:

- непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

- поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

- сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

- заявления лиц, участвующих в деле о банкротстве, и лиц, участвующих в арбитражном процессе по делу о банкротстве, органов управления должника - юридического лица, саморегулируемой организации арбитражных управляющих, содержащие достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

За 2018 год поступило 120 обращений, заявлений, жалоб, что на 8 обращений больше, чем за аналогичный период 2017 года (112), из которых 90 - на действия конкурсных управляющих, 4 - на действия временных управляющих, 26 - на действия финансовых управляющих.

На основании п. 2 ст. 22 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Федеральный закон) 19 обращений направлено в саморегулируемые организации арбитражных управляющих для рассмотрения (что на 9 больше, чем за аналогичный период 2017 года).

Реализуя полномочия, предоставленные Кодексом, должностными лицами Управления в отчетном периоде возбуждено 78 дел об административных правонарушениях:

Основания возбуждения дела об административном правонарушении	2017 год	2018 год	(%) +/-
На основании информации, содержащейся в обращениях: - ФНС России:	15	16	+7,2
- лиц участвующих в деле о банкротстве, лиц, участвующих в арбитражном процессе по делу о банкротстве (конкурсных кредиторов, арбитражных управляющих, органов управления должника, представителей собраний кредиторов):	70	62	- 11,34
При непосредственном обнаружении в том числе:	21	4	- 80,8
- по жалобам, обращениям	2	1	- 50

- по результатам участия в собраниях кредиторов:	9	0	- 100
- по результатам судебных заседаний:	10	3	- 70

По результатам рассмотрения обращений (с учетом остатка 2017), а также при непосредственном обнаружении были приняты следующие процессуальные решения.

Процессуальные решения	2017 год	2018 год	(%) +/-
Составлено протоколов	70	64	- 8,5
В том числе:			
по ч.3 ст. 14.13 КоАП РФ:	43	38	- 12,6
по ч.3.1 ст. 14.13 КоАП РФ	18	15	- 16
по ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ;	0	0	0
по ст. 17.7 КоАП РФ:	9	11	+22,1
Из них по результатам административного расследования:	42	47	+12,8
Вынесено постановлений о прекращении производства по делу:	33	24	-27,3
В том числе по ч. 1 ст. 14.13 КоАП РФ	0	0	0
Вынесено определений об отказе:	12	9	- 25,3
В том числе по ч. 4 ст. 14.13 КоАП РФ	0	0	0

Правоприменительная практика ч. 2 ст. 14.12, ч. 2 ст. 14.13, ч. 4 ст. 14.13, ст. 14.23, ст. 19.4, ч. 1 ст. 19.5, ст. 19.6, ст. 19.7 КоАП РФ за 2018 год отсутствует.

Из проведенного анализа следует, что наибольшее количество протоколов составлено в отношении арбитражных управляющих, являющихся членами следующих саморегулируемых организаций:

- 6 протоколов - Ассоциация «Урало-Сибирское объединение арбитражных управляющих» (Швецов Э.В. (6));

- по 5 протоколов – Союз арбитражных управляющих «Возрождение» (Бессонов О.С. (4), Брылов А.Ю.); Ассоциация «Евросибирская саморегулируемая организация арбитражных управляющих» (Гибадуллин Р.И. (2), Тудажов Д.В. (2), Картешков В.И.); Саморегулируемая организация «Союз менеджеров и арбитражных управляющих» (Клюкин А.В. (5));

- по 4 протокола – Некоммерческое партнерство "Центр финансового оздоровления предприятий агропромышленного комплекса" (Коликов В.В. (2), Перепелкин С.В. (2)); Ассоциация «Московская саморегулируемая организация профессиональных арбитражных управляющих» (Погорелко А.М. (4));

- по 3 протокола - Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация «Гильдия арбитражных управляющих» (Соловьев Д.Л. (2), Храмов А.В.); Ассоциация «Саморегулируемая организация арбитражных управляющих Центрального федерального округа» (Останин А.А., Зубаиров А.Н., Санников Е.В.); Союз арбитражных управляющих «Саморегулируемая организация «Дело» (Городилова Н.А. (2),

Опополь В.Н.), Ассоциация «Региональная саморегулируемая организация профессиональных арбитражных управляющих» (Урмина Л.Н., Чакров О.А. (2));

- по 2 протокола - Саморегулируемая организация "Ассоциация арбитражных управляющих «Паритет» (Булдаков С.В., Баязов В.К.); Союз «Саморегулируемая организация арбитражных управляющих «Стратегия» (Останин А.В., Бутолин О.А.); Союз «Уральская саморегулируемая организация арбитражных управляющих» (Крутов Д.Н. (2)); Ассоциация «Саморегулируемая организация арбитражных управляющих «Южный Урал» (Борзов П.И., Олин С.И.); Союз арбитражных управляющих «Континент» (саморегулируемая организация) (Грязев А.А. (2)); Союз «Саморегулируемая организация арбитражных управляющих субъектов естественных монополий топливно-энергетического комплекса» (Ахметгареев Р.З., Михайлова Л.М.); Ассоциация Арбитражных Управляющих «Содружество» (Золотухин В.А., Солопаев А.С.); Ассоциация саморегулируемая организация арбитражных управляющих «Межрегиональный центр экспертов и профессиональных управляющих» (Хренова Е.В. (2)).

В суды направлено 64 заявления о привлечении к административной ответственности (за аналогичный период 2017 года - 70), из которых 41 - в отношении конкурсных управляющих, 8 - в отношении временных управляющих, 15 - в отношении финансовых управляющих, из них 11 заявлений направлены в мировой суд для рассмотрения вопроса о привлечении арбитражных управляющих к административной ответственности по ст. 17.7 КоАП РФ (за аналогичный период 2017 года - 9). При этом, в порядке ст. 203 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации 23 заявления подано в отношении арбитражных управляющих, незарегистрированных на территории Удмуртской Республики (в 2017-19).

По результатам рассмотрения заявлений с учетом переходящего остатка 2017 (24) в 2018 году принято 67 судебных актов (за аналогичный период 2017 года - 68), из них 10- мировым судом (за аналогичный период 2017 года - 10).

Результат	2017год	2018 год
Наложение штрафа	14	14
Дисквалификация	7	7
Предупреждение	27	27
Отказано	20	22
в том числе:		
с объявлением устного замечания	18	21
в связи с отсутствием события, состава	2	0
по истечении срока давности	0	0
вынесено судом определений в порядке п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП	0	1

Необходимо отметить, что по возбужденным Управлением делам об административном правонарушении в 2018 году решений об отказе в привлечении арбитражных управляющих к административной ответственности в связи с признанием совершенного ими правонарушения малозначительным, на основании статьи 2.9 КоАП РФ, по сравнению с 2017 увеличилось.

Так, в связи с внесением дополнений в КоАП РФ, касающихся ответственности арбитражного управляющего при проведении процедур банкротства ст. 14.13 КоАП РФ была дополнена ч. 3.1, в соответствии с которой повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ, влечет ответственность в виде дисквалификации.

Таким образом, протокол об административном правонарушении по ч. 3.1 ст. 14.13 КоАП РФ составляется при наличии повторного однородного административного правонарушения, то есть совершенного в период, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию в соответствии со ст. 4.6 КоАП РФ.

При привлечении арбитражного управляющего к административной ответственности впервые, арбитражный суд назначает наказание в виде предупреждения, а если правонарушения признаются малозначительным, суд отказывает в удовлетворении заявления Управления с объявлением устного замечания. В таком случае арбитражный управляющий освобождается от ответственности и не считается привлеченным к административной ответственности.

Сложилась такая ситуация, что по результатам рассмотрения заявлений Управления о привлечении к административной ответственности по ч. 3.1 ст. 14.13 КоАП при наличии отягчающих обстоятельств – решения о привлечении к ответственности в виде предупреждения суд освобождает управляющего от ответственности в связи с малозначительностью.

Вместе с тем, судом первой инстанции, при признании того или иного правонарушения малозначительным, сделан вывод о наличии в действиях арбитражных управляющих состава правонарушения, то есть суд признает сам факт совершения административного правонарушения, однако освобождает лицо, совершившее его, от административной ответственности и ограничивается устным замечанием. Подобные решения выносятся судом исходя из собственного представления о степени угрозы охраняемым общественным отношениям и из собственной оценки обстоятельств совершения правонарушения. Отсутствие в КоАП РФ четких критериев возможности применения судами ст. 2.9 КоАП РФ приводит к освобождению от административной ответственности арбитражных управляющих.

Так, по результатам рассмотрения 15 заявлений о привлечении к административной ответственности по ч. 3.1 ст. 14.13 КоАП РФ лишь 7 из них удовлетворены с назначением наказания в виде дисквалификации, в 8 случаях применена малозначительность.

В 2018 году принято 27 решений с назначением наказания в виде предупреждения. Подобные решения выносятся судом исходя из собственного представления о степени угрозы охраняемым общественным отношениям и из собственной оценки обстоятельств совершения правонарушения.

Практика обжалования решений первой инстанции об отказе в привлечении арбитражных управляющих к административной ответственности в связи с малозначительностью совершенного административного правонарушения к сожалению не эффективна, количество удовлетворенных жалоб сведена к нулю.

В 2018 году данные решения не обжаловались.

В 2018 году Арбитражным судом решения о прекращении производства по делу об административном правонарушении в связи с отсутствием состава административного правонарушения не выносились.

В 2018 вынесено 7 решений о дисквалификации арбитражных управляющих (Швецов Э.В. (3) (№№ А71-21471/2017, А71-7976/2018, А71-14987/2018), Алексеев С.А. (№ А71-9149/2017), Зубаиров А.Н. (№ А71-23580/2017), Клюкин А.В. (№ А71-13501/2018), Шалимов С.А. (А71-11502/2017). В 2017 году принято 7 решений о дисквалификации.

Следует отметить, что суд принял 1 решение о дисквалификации Клюкина А.В., объединив 2 заявления Управления.

Сумма наложенных штрафов в 2018 году составила 129 500 руб. (за 2017 году – 200 500 руб.), которая погашена на 97% (за 2017- 100%). Общая сумма взысканных административных штрафов составила 330 000 руб. Снижение суммы наложенных штрафов связано с дополнением в ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ такого вида наказания, как предупреждение, а также применение такой меры как устное замечание (отказ в привлечении к административной ответственности в виду малозначительности совершенного административного правонарушения ст. 2.9 КоАП РФ)

За анализируемый период арбитражными управляющими подано 12 апелляционных жалоб на решения первой судебной инстанции о привлечении их к административной ответственности (2017 – 22). В 8 случаях в удовлетворении жалоб отказано, в 1 случае апелляционная жалоба удовлетворена частично, 3 апелляционные жалобы не рассмотрены.

Наиболее типичными нарушениями Федерального закона, совершенными арбитражными управляющими при осуществлении процедур банкротства, являются:

- непредставление конкурсным управляющим собранию кредиторов должника отчета о своей деятельности, информации о финансовом состоянии должника и его имуществе, а также иной информации в установленные законом сроки кредиторов (нарушение ст. 143 Федерального закона);

- не включение либо несвоевременное включение сведений, предусмотренных Федеральным законом в Единый федеральный реестр сведений о банкротстве (нарушение абз. 10 п. 7 ст. 12, п. 4 ст. 13, п.п. 1, 6 ст. 28, ст. 128, п. 2 ст. 129, п. 1 ст. 139 Федерального закона);

- не проведение собраний работников, бывших работников должника (ст. 12.1 Федерального закона);
- не принятие мер либо несвоевременное принятие мер по взысканию с третьих лиц задолженности, имеющейся перед должником (ст. 20.3, ст. 129 Федерального закона);
- нарушение порядка продажи имущества должника (ст.ст. 110, 111, 139, 140 Федерального закона);
- не указание всех необходимых сведений в отчетах конкурсного управляющего (п. 2 ст. 143 Федерального закона);
- нарушение очередности удовлетворения требований кредиторов (ст. 134 Федерального закона);
- несоблюдение общих правил подготовки отчетов арбитражным управляющим (нарушение постановления Правительства РФ от 22.05.2003 № 299).

При удовлетворении требований Управления арбитражные суды исходили из доказанности фактов нарушения Федерального закона, соблюдения требований по процессуальному оформлению документов, направленных в суд.

По состоянию на 01.01.2019 не рассмотрены судом либо не вступили в законную силу 19 заявлений о привлечении арбитражных управляющих к административной ответственности.

Подводя итоги по данному направлению деятельности следует отметить, что необходим особый контроль профессиональной деятельности членов саморегулируемой организации арбитражных управляющих в части соблюдения требований Федерального закона, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, федеральных стандартов, стандартов и правил профессиональной деятельности, которые уже были привлечены к административной ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязанностей, установленных законодательством о несостоятельности (банкротстве).