

Аналитическая записка
о результатах экспертно-аналитического мероприятия
по анализу эффективности администрирования
капитализированных платежей, подлежащих внесению в бюджет
Фонда социального страхования Российской Федерации
юридическими лицами, в отношении которых проводятся
ликвидационные процедуры, в рамках обязательного
социального страхования от несчастных случаев
на производстве и профессиональных заболеваний

Введение

Настоящая аналитическая записка подготовлена в соответствии с пунктом 3.12.8 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2007 год.

Целью проведения экспертно-аналитического мероприятия являлся анализ эффективности организации работы региональных отделений Фонда социального страхования Российской Федерации по администрированию капитализированных платежей, подлежащих внесению в бюджет Фонда социального страхования Российской Федерации юридическими лицами, в отношении которых проводятся ликвидационные процедуры, в рамках обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Предметы мероприятия

Законодательные и другие нормативные правовые акты, регламентирующие администрирование капитализированных платежей, подлежащих внесению в бюджет Фонда социального страхования Российской Федерации (далее - ФСС, Фонд) юридическими лицами, в отношении которых проводятся ликвидационные процедуры, в рамках обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

- деятельность региональных отделений ФСС по администрированию капитализированных платежей, подлежащих внесению в бюджет Фонда юридическими лицами, в отношении которых проводятся ликвидационные процедуры, в рамках обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

- показатели, характеризующие результаты деятельности органов ФСС по администрированию капитализированных платежей, подлежащих внесению в бюджет Фонда юридическими лицами, в отношении которых проводятся ликвидационные процедуры, в рамках обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Объекты мероприятия

Государственное учреждение - Саратовское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (далее - Региональное отделение ФСС по Саратовской области), Государственное учреждение - Кемеровское (Кузбасское) региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (далее - Региональное отделение ФСС по Кемеровской области).

Анализируемый период деятельности: 2004-2006 годы.

**Анализ законодательных и других нормативных актов,
регламентирующих администрирование капитализированных платежей,
подлежащих внесению в бюджет ФСС юридическими лицами,
в отношении которых проводятся ликвидационные процедуры**

**Правовая основа уплаты капитализированных платежей,
подлежащих внесению в бюджет ФСС юридическими лицами,
в отношении которых проводятся ликвидационные процедуры**

В соответствии со статьей 23 Федерального закона от 24 июля 1998 года № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (далее - Закон № 125-ФЗ) при ликвидации страхователя - юридического лица - он обязан внести страховщику капитализированные платежи.

Страхователями по названному виду обязательного социального страхования являются юридические лица любой организационно-правовой формы, нанимающие лиц, подлежащих обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (далее - обязательное социальное страхование). К этим лицам относятся физические лица, выполняющие работу на основании трудового договора, заключенного со страхователем. Физические лица, выполняющие работу на основании гражданско-правового договора, подлежат обязательному социальному страхованию, если в соответствии с указанным договором страхователь обязан уплачивать страховщику страховые взносы.

Страховщиком по обязательному социальному страхованию является ФСС. Статья 20 Закона № 125-ФЗ определяет, что средства на осуществление обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний формируются, в том числе за счет капитализированных платежей, поступивших в случае ликвидации страхователей. Согласно подпункту 10 пункта 2 статьи 18 Закона № 125-ФЗ страховщик обязан аккумулировать капитализированные платежи в случае ликвидации страхователя.

В соответствии с приложением 2 «Классификация доходов бюджетов Российской Федерации» к Федеральному закону от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации» капитализированные платежи включены в подгруппу «Прочие неналоговые доходы» и им присвоен код 000 1 17 04000 01 0000 180 «Поступления капитализированных платежей предприятий». Приложением 11.1 «Администраторы поступлений в бюджеты Российской Федерации» к указанному Федеральному закону администратором капитализированных платежей определен ФСС.

В соответствии со статьей 20 Бюджетного кодекса Российской Федерации администраторами поступлений в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации являются наряду с другими органами органы управления государственных внебюджетных фондов, осуществляющие в установленном порядке контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним.

В Законе № 125-ФЗ отсутствуют какие-либо нормы, регулирующие вопросы администрирования капитализированных платежей либо указывающие на возможность регулирования отношений, связанных с их уплатой, нормами какой-либо другой отрасли права (гражданского законодательства, в том числе законодательства о банкротстве, налогового законодательства и др.).

В соответствии со статьей 23 названного Федерального закона при ликвидации страхователя - юридического лица - он обязан внести страховщику капитализированные платежи в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации постановлением от 17 ноября 2000 года № 863 утвердило Порядок внесения в Фонд социального страхования Российской Федерации капитализированных платежей при ликвидации юридических лиц - страхователей по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (далее - Порядок) и поручило ФСС в трехмесячный срок разработать и по согласованию с Министерством труда и социального развития Российской Федерации, Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации и Федеральной службой России по финансовому оздоровлению и банкротству утвердить методику расчета размера капитализируемых платежей для обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний при ликвидации (банкротстве) юридических лиц - страхователей.

Методика расчета размера капитализируемых платежей для обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний при ликвидации (банкротстве) юридических лиц - страхователей утверждена постановлением ФСС от 30 июля 2001 года № 72.

Порядок регулирует вопросы внесения в ФСС ликвидируемыми (в том числе в связи с признанием их банкротами) юридическими лицами - страхователями по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний капитализированных платежей, предназначенных для удовлетворения требований граждан, перед которыми ликвидируемое юридическое лицо несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью, и предоставления обеспечения по названному виду обязательного социального страхования застрахованным и лицам, имеющим право на получение страховых выплат в случае смерти застрахованных в результате наступления страховых случаев.

Согласно Порядку уведомление о ликвидации (признании банкротом) страхователя направляется страховщику по месту регистрации страхователя ликвидационной комиссией или конкурсным управляющим в десятидневный срок с даты их назначения.

Страховщик в двухнедельный срок с даты получения уведомления о ликвидации (признании банкротом) страхователя направляет ликвидационной комиссии (конкурсному управляющему) для расчета размера капитализируемых платежей список получивших обеспечение по страхованию с указанием размера выплат по каждому виду обеспечения по страхованию. Ликвидационная комиссия (конкурсный управляющий) рассчитывает размер капитализируемых платежей в соответствии с методикой.

Рассчитанный размер капитализируемых платежей согласовывается ликвидационной комиссией (конкурсным управляющим) со страховщиком в двухнедельный срок с даты закрытия реестра требований кредиторов к ликвидируемому страхователю.

Внесение капитализированных платежей осуществляется ликвидационной комиссией (конкурсным управляющим) по месту регистрации страхователя путем их перечисления в установленном порядке на счет страховщика. Перечисление капитализированных платежей осуществляется в порядке очередности, установленной гражданским законодательством. Сроки перечисления капитализированных платежей определяются ликвидационной комиссией (конкурсным управляющим) по согласованию со страховщиком.

Разногласия, возникшие между страховщиком и ликвидационной комиссией (конкурсным управляющим) по вопросам размеров и сроков внесения капитализированных платежей, рассматриваются согласительной комиссией, создаваемой из представителей сторон. При недостижении согласия спор передается на рассмотрение арбитражного суда.

Нарушение порядка внесения страхователями капитализированных платежей страховщику влечет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Вопросы социально-правовой природы капитализированных платежей, подлежащих внесению в бюджет ФСС юридическими лицами, в отношении которых проводятся ликвидационные процедуры

Законодательство по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний не содержит определения таких терминов, как «капитализация», «капитализированные платежи»¹. Социально-правовая природа капитализированных платежей не исследовалась и Конституционным Судом Российской Федерации. Поэтому для выявления этой природы следует обратиться к анализу действующего законодательства, причем не только в области обязательного социального страхования, но и гражданского, налогового; нормативных правовых актов, действие которых прекратилось в связи с вступлением в действие Закона № 125-ФЗ; складывающейся судебной практики.

Согласно преамбуле Закона № 125-ФЗ, которым была введена обязанность страхователя в случае ликвидации уплачивать капитализированные платежи в рамках обязательного социального страхования, этот Федеральный закон устанавливает в Российской Федерации правовые, экономические и организационные основы обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и определяет порядок возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью работника при исполнении им обязанностей по трудовому договору и в иных установленных названным Федеральным законом случаях.

Таким образом, Закон № 125-ФЗ изменил для определенной категории пострадавших (в основном работающих (работавших) по трудовому договору) механизмы возмещения вреда, причиненного их жизни и здоровью по вине работодателя.

До вступления в силу Закона № 125-ФЗ возмещение вреда гражданам (в том числе работающим по трудовому договору) осуществлялось в рамках гражданского законодательства и в случае ликвидации юридического лица - причинителя вреда без установления правопреемства капитализированные платежи должны были быть внесены им в орган государственного страхования.

При этом следует отметить, что и в ранее действовавших законодательных актах по вопросам возмещения вреда, использовавших термины «капитализация», «капитализированные платежи», определения этих терминов отсутствовали.

Система возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью граждан при исполнении ими трудовых обязанностей, изменилась со вступлением в силу Закона № 125-ФЗ. На смену гражданско-правовым отношениям по возмещению вреда (деликтным обязательствам²) в этой области пришли страховые отношения, или отношения по обязательному социальному страхованию. Изменилась и отраслевая принадлежность норм, регулирующих соответствующие правоотношения - из отрасли гражданского права они перешли в отрасль права социального обеспечения. Между тем отношения по возмещению вреда между юридическими лицами и гражданами, не состоящими с ними в трудовых отношениях, по-прежнему регулируются гражданским законодательством.

Согласно пункту 7 статьи 15 Закона № 125-ФЗ государство в лице Фонда социального страхования Российской Федерации приняло на себя обязательства по возме-

¹ Следует отметить, что статьей 3 Закона № 125-ФЗ определены основные понятия, используемые в этом Федеральном законе, в том числе понятие «страховых взносов» на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

² Содержанием деликтного правоотношения являются право гражданина на получение периодических платежей и обязанность причинителя вреда осуществлять эти платежи.

нию вреда перед работниками, возложив на работодателя лишь обязанность уплаты страховых взносов в бюджет страховщика (ФСС) независимо от наличия у него страховых случаев (повреждение здоровья или гибель работника) (статья 22), а в случае, если юридическое лицо ликвидируется без установления правопреемства, и в период его деятельности страховые случаи имели место - обязанность внесения страховщику капитализированных платежей (пункт 2 статьи 23).

Следует отметить, что Закон № 125-ФЗ не увязывает размеры и продолжительность обеспечения конкретного застрахованного в рамках обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний с размером фактически уплаченных работодателем (страхователем) с заработка застрахованного страховых взносов и размером (более того, самим фактом) внесения капитализированных платежей страхователем в случае его ликвидации.

При том, что социально-правовая природа капитализированных платежей не исследовалась Конституционным Судом Российской Федерации (далее - Конституционный Суд), в отношении страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, вносимых страхователями в бюджет ФСС, соответствующее исследование было проведено. В определении от 10 июля 2003 года № 291-О (пункт 4) Конституционный Суд отметил, что страховые взносы по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний не включены законодателем в состав единого социального налога и уплачиваются в соответствии с федеральными законами об этом виде социального страхования в ФСС. Однако по своему юридическому содержанию и социально-правовой природе они идентичны тем страховым взносам, которые в настоящее время заменены единым социальным налогом, - они также взыскиваются на началах обязательности, безвозвратности и индивидуальной безвозмездности³.

Таким образом, анализ Конституционным Судом социально-правовой природы страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний показал, что признаки указанных страховых взносов не позволяют отграничить их от налогов.

Следует отметить, что аналогичные рассуждения могут быть применены и к капитализированным платежам, вносимым в бюджет ФСС. Эти платежи также уплачиваются страхователем в случае своей ликвидации на началах обязательности, безвозвратности и индивидуальной безвозмездности. Обязательность и безвозвратность этих платежей вытекают из требований статьи 23 Закона № 125-ФЗ - при ликвидации страхователя - юридического лица он обязан внести страховщику капитализированные платежи;

³ Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в пункте 2 своего Постановления от 24 февраля 1998 года № 7-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 1 и 5 Федерального закона от 5 февраля 1997 года «О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1997 год» в связи с жалобами ряда граждан и запросами судов», в законодательном определении названных страховых взносов не была раскрыта социально-правовая природа этих платежей, хотя некоторые содержательные признаки их были названы - установление законом, обязательность и целевой характер. Указанные признаки страховых взносов не позволяют, однако, отграничить их от налогов. Суд отмечает, что целевое расходование средств на выплату трудовых пенсий вовсе не предполагает, что размер и общая сумма пенсии, на которые может рассчитывать ее получатель в течение всего периода жизни после выхода на пенсию, будут соответствовать сумме страховых взносов, уплаченных конкретными работодателем и работником. Тем самым, по существу, уравниваются права различных категорий плательщиков как получателей пенсий, а страховым взносам в ПФР, лишенным персонально-целевого назначения, придается обезличенно-безвозмездный характер.

индивидуальная же безвозмездность вытекает из общего принципа законодательства об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний - размер и продолжительность выплат, осуществляемых страховщиком в пользу застрахованного лица после ликвидации страхователя, никак не увязаны с объемом внесенных в бюджет страховщика капитализированных платежей и даже с самим фактом их внесения (полного или частичного).

Индивидуальную безвозмездность капитализированных платежей подтверждают также и положения статьи 28 Закона № 125-ФЗ. Согласно этой статье «лицам, получившим до вступления в силу настоящего Федерального закона увечье, профессиональное заболевание либо иное повреждение здоровья, связанные с исполнением ими трудовых обязанностей и подтвержденные в установленном порядке ...» обеспечение по страхованию производится страховщиком в соответствии с Законом № 125-ФЗ независимо от сроков получения увечья, профессионального заболевания либо иного повреждения здоровья. Названным лицам обеспечение по страхованию предоставляется в соответствии с Законом № 125-ФЗ в полном объеме независимо от того, была ли произведена капитализация платежей при ликвидации юридических лиц, ответственных за выплату пострадавшим возмещения вреда.

Необходимо отметить, что внесение капитализированных платежей в рамках обязательного социального страхования носит несколько рудиментарный характер и является неким смещением отношений в рамках обязательного социального страхования (где имеет место солидарная ответственность страхователей, в том числе и ныне существующих и существовавших ранее) и отношений в рамках возмещения вреда его причинителем (где в случае прекращения деятельности причинителя вреда необходимо сформировать средства, которые послужат источником дальнейшего возмещения вреда конкретному пострадавшему). В последнем случае капитализированные платежи должны носить индивидуально возмездный характер (от их объема будут зависеть размер и продолжительность обеспечения пострадавшего); в рамках же обязательного социального страхования они его утрачивают, а, следовательно, утрачивают и изначально заложенный в них экономический смысл.

Возникает, например, вопрос - почему в период деятельности страхователя объем уплачиваемых им страховых взносов может быть значительно меньше (а также и значительно больше) тех сумм, которые выплачиваются пострадавшим по его вине из средств страховщика, а в случае прекращения деятельности страхователя ему следует внести все средства, которых должно быть достаточно в дальнейшем для выплат пострадавшим в полном объеме. При этом не учитывается, какой объем страховых взносов был внесен страхователем в бюджет страховщика ранее, и как этот объем соотносится с выделенной ранее суммой средств страховщика на обеспечение пострадавших по вине ликвидируемого страхователя.

Таким образом, в рамках обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в настоящее время механизм солидарной ответственности в отношении страхователей - юридических лиц действует только в период функционирования юридического лица и прекращается в момент принятия решения о его добровольной или принудительной ликвидации. Между страховщиком и страхователем возникают совершенно новые отношения, обязывающие последнего внести страховщику капитализированные платежи - единовременный взнос, объем которого определяется будущим объемом прав пострадавших на возмещение вреда, в отношении которых ликвидируемое юридическое лицо признано причинителем вреда. Причем на отношения страховщика с пострадавшими по вине ликвидируемого страхователя факт исполнения или неисполнения

последним обязанности внести капитализированные платежи не влияет никак - государство в лице страховщика (ФСС) в полном объеме принимает на себя обязательства по возмещению вреда застрахованному в рамках Закона № 125-ФЗ вне зависимости от отношений между страховщиком и страхователем.

Поэтому отношения, связанные с возникновением обязанности у страхователя внести в бюджет страховщика капитализированные платежи в рамках системы обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, вполне допустимо рассматривать как налоговые. В случае принятия решения о добровольной или принудительной ликвидации у юридического лица (а скорее у ликвидационной комиссии или конкурсного управляющего) возникает новая обязанность: внести единовременно государству (в лице ФСС) определенную сумму, объем которой определяется в установленном порядке.

Капитализированные платежи применительно к системе обязательного социального страхования полностью отвечают понятию налога, содержащемуся в статье 8 Налогового кодекса Российской Федерации: «...под налогом понимается обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций ... в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства...».

Для разрешения вопроса о социально-правовой природе капитализированных платежей, вносимых в рамках обязательного социального страхования, следует также обратиться к постановлению Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2006 года № 57 «О некоторых вопросах установления в деле о банкротстве требований о выплате капитализированных платежей» (далее - постановление Пленума № 57).

Согласно пункту 3 постановления Пленума № 57 ФСС, предоставляющий обеспечение по обязательному социальному страхованию застрахованным и иным лицам, имеющим право на получение страховых выплат, вправе потребовать от должника-страхователя, признанного банкротом, капитализации платежей указанным лицам и выплаты фонду капитализированной суммы.

Соответствующее требование ФСС, основанное на норме пункта 2 статьи 23 Закона № 125-ФЗ, не является требованием гражданина-кредитора первой очереди, перешедшим к Российской Федерации, и должно квалифицироваться как требование кредитора третьей очереди. Согласия гражданина на предъявление указанного требования Фондом социального страхования Российской Федерации не требуется.

Таким образом, Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации фактически приравнял капитализированные платежи, вносимые в рамках обязательного социального страхования, к обязательным платежам в государственный внебюджетный фонд (т. е. фактически к взносам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, налоговый характер которых был установлен Конституционным Судом Российской Федерации и задолженность по которым в процессе банкротства погашается именно в третью очередь). Очевидно, это объясняется индивидуальной безвозмездностью капитализированных платежей и совпадением их социально-правовой природы с социально-правовой природой соответствующих страховых взносов (отличие заключается только в том, что последние уплачиваются страхователем при нормальном функционировании, а первые - в случае признания страхователя банкротом).

Возникновение у юридического лица обязанности внести капитализированные платежи в бюджет ФСС

Согласно статье 23 Закона № 125-ФЗ при ликвидации страхователя - юридического лица он обязан внести страховщику капитализированные платежи в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Для возникновения у страхователя обязанности внести в бюджет страховщика капитализированные платежи необходим следующий юридический состав:

- страхователь должен являться юридическим лицом;
- страхователь должен быть в установленном законодательством порядке признан виновным в причинении вреда лицам, находящимся (находившимся) с ним в трудовых (в определенных Законом № 125-ФЗ случаях - гражданско-правовых) отношениях;
- наличие решения учредителей (участников, уполномоченного учредительными документами органа юридического лица) или вступившего в законную силу решения судебного органа о ликвидации юридического лица (в том числе по причине банкротства).

В данном случае возникает вопрос о корректности содержащейся в статье 23 Закона № 125-ФЗ нормы о возложении обязанности уплаты капитализированных платежей именно на страхователя.

Согласно статье 62 Гражданского кодекса Российской Федерации учредители (участники) юридического лица или орган, принявшие решение о ликвидации юридического лица, назначают ликвидационную комиссию (ликвидатора) и устанавливают порядок и сроки ликвидации. С момента назначения ликвидационной комиссии к ней переходят полномочия по управлению делами юридического лица. Ликвидационная комиссия от имени ликвидируемого юридического лица выступает в суде.

Согласно статье 129 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее - Закон о банкротстве) с даты утверждения конкурсного управляющего до даты прекращения производства по делу о банкротстве или заключения мирового соглашения, или отстранения конкурсного управляющего он осуществляет полномочия руководителя должника и иных органов управления должника. Руководитель должника в течение 3 дней с даты утверждения конкурсного управляющего обязан обеспечить передачу бухгалтерской и иной документации должника, печатей, штампов, материальных и иных ценностей конкурсному управляющему (статья 126).

Таким образом, по общему правилу при принятии решения о ликвидации юридического лица органы его управления, предусмотренные в учредительных документах, не вправе совершать какие-либо юридические значимые действия; соответствующие полномочия возникают либо у ликвидационной комиссии, либо у конкурсного управляющего (в случае признания юридического лица банкротом). Поэтому сам страхователь лишен возможности осуществить возложенную на него статьей 23 Закона № 125-ФЗ обязанность по внесению капитализированных платежей. Это могут сделать ликвидационная комиссия или конкурсный управляющий.

Видимо, понимая некую некорректность содержащейся в вышеназванной статье формулировки, Правительство Российской Федерации в пункте 6 Порядка определило, что внесение капитализированных платежей осуществляется ликвидационной комиссией (конкурсным управляющим) по месту регистрации страхователя путем их перечисления в установленном порядке на счет страховщика; при этом следует отметить, что по непонятным причинам согласно пункту 9 данного Порядка нарушение порядка внесения страхователями капитализированных платежей страховщику влечет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Соответственно, неясно, каким образом страхователь может нести ответственность за действия, которые должны были совершить ликвидационная комиссия или конкурсный управляющий.

**Порядок расчета капитализированных платежей, подлежащих внесению
в ФСС при ликвидации юридических лиц - страхователей
по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев
на производстве и профессиональных заболеваний**

В соответствии с пунктом 4 Порядка ликвидационная комиссия (конкурсный управляющий) рассчитывает размер капитализируемых платежей в соответствии с методикой расчета размера капитализируемых платежей для обеспечения по обязательному социальному страхованию при ликвидации (банкротстве) юридических лиц - страхователей, утверждаемой страховщиком.

Утвержденная страховщиком методика базируется на нормативном методе формирования средств на осуществление обязательного социального страхования; применении коэффициентов капитализации для расчета размера капитализируемых повременных платежей на обеспечение по обязательному социальному страхованию при ликвидации (банкротстве) юридических лиц - страхователей; применении социальных норм и экономических нормативов, определяющих размеры ежемесячных страховых выплат и средств на покрытие дополнительных расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию пострадавших.

Нормативы формирования средств на покрытие дополнительных расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию - специфические для страховщика показатели - применяются для расчета средств в стоимостном выражении. Нормативы представляют собой величины ожидаемых страховых возмещений, достаточные для обеспечения, помощи и ухода за пострадавшими. В нормативах не учитываются затраты страховщика на покрытие организационно-технических мероприятий и на возмещение вреда лицам, у которых по истечении скрытого периода могут проявиться повреждения здоровья после ликвидации страхователя. Нормативы измеряются в рублях на одного пострадавшего за определенный отрезок времени и разрабатываются страховщиком самостоятельно.

Методика рассчитана на следующие виды обеспечения по страхованию: ежемесячные страховые выплаты пострадавшим; медицинская, социальная и профессиональная реабилитация пострадавших; ежемесячные страховые выплаты лицам, имеющим право на их получение в случае смерти пострадавших.

Для проведения расчета размера капитализируемых платежей используется следующая информация о получателе обеспечения по страхованию: фактический возраст (полных лет) и пол получателя обеспечения по страхованию; нуждаемость пострадавшего в обеспечении по страхованию, установленная учреждением медико-социальной экспертизы; степень утраты профессиональной трудоспособности пострадавшего; размер среднего месячного заработка пострадавшего; размер ежемесячной страховой выплаты, назначенной и осуществляемой страховщиком.

Объем капитализируемых платежей на обеспечение по обязательному социальному страхованию складывается из размера капитализируемых платежей на ежемесячные страховые выплаты пострадавшим, на оплату дополнительных расходов, связанных с повреждением здоровья пострадавших, на обеспечение ежемесячными страховыми выплатами лиц, имеющих право на их получение в случае смерти пострадавших.

Капитализируемые платежи в денежном выражении определяются отдельно по каждому получателю и виду выплат, а затем простым сложением определяется общая капитализируемая сумма.

Расчет размера капитализируемых платежей сводится к определению текущей (настоящей) стоимости финансового резерва, предназначенного для обеспечения по страхованию в будущем. Расчет финансового резерва должен соответствовать критерию

сходимости будущей стоимости финансового резерва к нулю по окончании прогнозируемого периода обеспечения по страхованию.

При расчете размера капитализируемых платежей в методике используются особые, предварительно рассчитанные для этих целей коэффициенты капитализации, которые представляют собой количественные оценки ожидаемых периодов капитализации повременных платежей на обеспечение по страхованию, полученные методами актуарной математики, сведенные в таблицы, позволяющие упрощать вычисление размера капитализируемых платежей.

Коэффициенты капитализации рассчитаны для получателей в зависимости от их пола и возраста. При вычислении коэффициентов капитализации учтены случаи, которые приводят к изменению размера повременных платежей: изменение степени утраты профессиональной трудоспособности; изменение круга лиц, имеющих право на обеспечение по страхованию в связи со смертью пострадавшего; истечение срока, на который установлены степень утраты профессиональной трудоспособности и оплата дополнительных расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию пострадавших; помещение пострадавших в стационарные учреждения социального обслуживания населения. Таблицы коэффициентов капитализации приведены в приложении № 1 к методике.

При расчете коэффициентов капитализации приняты допущения: поскольку заранее неизвестно будущее изменение минимального размера оплаты труда, районных коэффициентов к зарплате, предполагается, что индексация ежемесячных страховых выплат и дополнительных расходов на посторонний уход за пострадавшими в связи с повышением стоимости жизни будет производиться за счет возможных накоплений от размещения страховщиком капитализированных платежей в государственные ценные бумаги и банковские вклады. Поэтому коэффициент увеличения указанных выплат и расходов в расчете не учитывается.

Соответствующие механизмы «осовременивания» капитализированных платежей реализованы в постановлении Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 года № 654 «О порядке формирования, размещения и расходования резерва средств на осуществление обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», в соответствии с которым резерв формируется в том числе за счет капитализированных платежей.

Представляется, что ряд проблем в методике урегулирован недостаточно.

1. Методика не дает ответа на вопрос: каким образом следует учитывать при внесении капитализированных платежей факт смерти застрахованного в период между датой принятия решения о ликвидации и датой внесения капитализированных платежей.

После смерти застрахованного экономический смысл капитализированных платежей (создание финансового резерва для обеспечения выплат застрахованному в будущем) пропадает, в то время как согласно методике расчет размера капитализируемых платежей сводится к определению текущей (настоящей) стоимости финансового резерва на дату принятия решения о ликвидации⁴.

⁴ Согласно пункту 7 письма ФСС от 29 сентября 2004 года № 02-18/06-6549 расчет размера капитализируемых платежей проводится на момент принятия арбитражным судом решения о признании страхователя банкротом и открытии конкурсного производства (на дату принятия решения о ликвидации страхователя). С этой даты и до внесения записи о ликвидации в Единый государственный реестр юридических лиц факторы, которые приводят к изменению размера капитализируемых повременных платежей в период конкурсного производства, остаются постоянными. Такими факторами при исчислении указанных платежей являются: изменение фактического возраста; изменение нуждаемости пострадавшего в медицинской, социальной и профессиональной реабилитации; изменение степени утраты профессиональной трудоспособности пострадавшего; изменение в связи с индексацией ежемесячной страховой выплаты.

Ответ на вопрос, каким образом нужно поступать в рассматриваемом случае, следует искать в складывающейся арбитражной практике. Так, Федеральный арбитражный суд Центрального округа в своем постановлении от 27 октября 2006 года № А23-223/05Б-10-3 отметил, что капитализированные платежи предполагают внесение платежей ликвидируемыми юридическими лицами лишь при фактическом существовании пострадавшего лица, поэтому смерть одного из граждан, имевшая место в период рассмотрения требований ФСС в арбитражном суде, лишает ФСС права требовать перечисления всей суммы капитализированных платежей, за исключением фактически выплаченных Фондом сумм за период с момента признания должника банкротом и до момента смерти этого гражданина.

2. В методике не урегулирован вопрос о внесении капитализированных платежей в пользу работников страхователя, пострадавших после принятия судом решения о банкротстве юридического лица, но продолжавших работу в период конкурсного производства. Возможность продолжения трудовых отношений работников страхователя в период конкурсного производства допускается Законом о банкротстве в рамках текущей деятельности (статья 134), однако отсутствуют правовые основания для внесения капитализированных платежей в их пользу при получении вреда в этот период, поскольку методика предусматривает расчет капитализированных платежей на дату принятия решения суда о банкротстве юридического лица - причинителя вреда.

3. В методике не урегулирован вопрос о внесении капитализированных платежей в пользу тех пострадавших, которые обратились за обеспечением в органы страховщика после принятия судом решения о банкротстве юридического лица - причинителя вреда (т. е. на дату расчета капитализированных платежей у страховщика и конкурсного управляющего отсутствовали основания для включения в расчет по капитализированным платежам соответствующих сумм, но такие основания появились в интервале времени между принятием судом решения о банкротстве и окончанием процедуры банкротства).

Как показывает судебная практика, в Саратовской и Кемеровской областях в 2004-2006 годах арбитражные суды включали соответствующие требования по уплате капитализированных платежей в реестры требований кредиторов (определение Арбитражного суда Саратовской области от 14 июля 2006 года № А57-180Б/04-12, определение Арбитражного суда Кемеровской области от 9 октября 2006 года № А27-35718/2005-4 и др.).

Но вместе с тем определением Арбитражного суда Кемеровской области от 27 сентября 2006 года № А-27-7728/2002-4 отказано во включении в реестр требований кредиторов задолженности по капитализированным платежам в сумме 545,7 тыс. рублей в пользу пострадавшего гражданина П. Г. Суворова (получившего профессиональное заболевание), обратившегося за обеспечением в Региональное отделение ФСС по Кемеровской области после принятия судом решения о банкротстве МУП «Управление водопроводно-канализационного хозяйства» г. Ленинск-Кузнецкого (решение Арбитражного суда Кемеровской области от 24 января 2005 года). Суд отметил, что согласно пункту 1 статьи 5 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» задолженность по капитализированным платежам в отношении П. Г. Суворова возникла в ходе конкурсного производства и является текущими платежами. Нормой пункта 2 этой же статьи установлено, что требования кредиторов по текущим платежам не подлежат включению в реестр требований кредиторов.

Письмом от 1 ноября 2001 года № 02-18/07-7809 ФСС сообщил, что при расчете капитализированных платежей в соответствии с методикой нормативы формирования средств на покрытие дополнительных расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию разрабатываются региональными отделениями ФСС самостоятельно и ежегодно уточняются с учетом изменения уровней потреби-

тельских цен. Нормативы утверждаются управляющими региональных отделений ФСС. При разработке нормативов рекомендуется исходить из практики работы регионального отделения ФСС по планированию средств на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию с учетом нормативов, используемых органами социальной защиты населения и органами управления здравоохранения субъекта Российской Федерации.

В региональных отделениях ФСС по Саратовской и Кемеровской областям нормативы утверждаются управляющими отделений ежегодно, по Саратовской области расчет нормативов осуществляется планово-экономическим отделом, перечень нормативов включает 17 позиций по формированию средств; по Кемеровской области, соответственно, - отделом организации страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, перечень нормативов включает 15 позиций по формированию средств, в том числе на:

- дополнительную медицинскую помощь, оказываемую пострадавшему сверх программы государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи;
- дополнительное питание;
- приобретение дополнительных лекарств согласно принятым на территории медико-экономическим стандартам лечения по данному заболеванию на средний курс восстановительного лечения;
- протезирование;
- обеспечение приспособлениями (кроме колясок всех моделей), необходимыми пострадавшему для трудовой деятельности и в быту;
- лечение в санаторно-курортных учреждениях;
- оплату стоимости проезда пострадавшего к месту лечения и обратно;
- обеспечение пострадавшего автомобилем;
- обеспечение пострадавшего коляской любой модели;
- обеспечение пострадавшего комнатным креслом-коляской;
- компенсацию пострадавшему расходов на приобретение ГСМ;
- профессиональную реабилитацию.

Кроме того, в перечень нормативов по Саратовской области включены: обеспечение пострадавшего мотоколяской; обеспечение пострадавшего креслом-коляской с электроприводом; доля расходов на питание и проживание в санаторно-курортной путевке (%); покрытие расходов на проживание и питание в санатории лицу, сопровождающему пострадавшего; стоимость проезда к месту лечения и обратно сопровождающего; по Кемеровской области - постоянный специальный медицинский уход за пострадавшим; постоянный посторонний уход за пострадавшим; посторонний бытовой уход за пострадавшим.

При расчете нормативов на очередной год в региональных отделениях ФСС используются следующие показатели:

- фактический средний размер одной выплаты за предыдущий год (либо в зависимости от вида норматива расчетная средняя стоимость услуги на 1 января очередного года);
- прогнозируемый уровень инфляции на следующий год (по рекомендациям ФСС, направляемым в региональные отделения для целей разработки статей доходов и расходов бюджета ФСС на очередной финансовый год по региональным отделениям).

Имеются случаи, когда при рассмотрении дел о требовании уполномоченного органа включения капитализированных платежей в реестр требований кредиторов суды не включали дополнительные расходы на медицинскую и социальную реабилитацию в общую сумму, подлежащую капитализации.

Так, в соответствии с определением Арбитражного суда Кемеровской области от 16 ноября 2004 года № А27-14136/2003/2004-5 вышеназванные дополнительные расходы в сумме 2963,7 тыс. рублей не включались в реестр требований кредиторов МУП «Беловское управление коммунальных котельных и тепловых сетей». Лишь определением Арбитражного суда Кемеровской области от 20 октября 2006 года № 27-4413/2004-4 эти дополнительные расходы включены в реестр требований кредиторов.

Порядок внесения в ФСС капитализированных платежей при ликвидации юридических лиц - страхователей по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний

В соответствии со статьей 23 Закона № 125-ФЗ при ликвидации страхователя - юридического лица он обязан внести страховщику капитализированные платежи в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. Указанная норма носит императивный характер. Закон № 125-ФЗ не содержит никаких иных норм, допускающих возможность внесения страхователем капитализированных платежей иному лицу или ограничивающих обязанность внесения капитализированных платежей страховщику какими-либо дополнительными условиями.

При добровольной ликвидации страхователя или при ликвидации по решению суда в случае каких-либо нарушений Закона № 125-ФЗ (статья 61 Гражданского кодекса Российской Федерации) при условии достаточности средств у ликвидируемого юридического лица для погашения всех его обязательств вопросов с внесением капитализированных платежей именно страховщику не возникает.

Однако в случае, если стоимость имущества юридического лица недостаточна для удовлетворения требований кредиторов, оно может быть ликвидировано только в порядке, предусмотренном статьей 65 Гражданского кодекса Российской Федерации, т. е. с использованием процедур банкротства. Решение о признании юридического лица банкротом с последующей принудительной ликвидацией может быть также принято судом. И в этом случае возникает ряд вопросов, ставящих под сомнение возможность исполнения в императивном порядке требования Закона № 125-ФЗ о внесении капитализированных платежей именно страховщику.

В соответствии со статьей 135 Закона о банкротстве определение размера требований граждан, перед которыми должник несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью, осуществляется путем капитализации соответствующих повременных платежей, установленных на дату принятия арбитражным судом решения о признании должника банкротом и об открытии конкурсного производства и подлежащих выплате гражданам до достижения ими возраста 70 лет, но не менее, чем за 10 лет. Порядок и условия капитализации соответствующих повременных платежей определяются Правительством Российской Федерации.

В случае, если возраст гражданина превышает 70 лет, период капитализации соответствующих повременных платежей составляет 10 лет.

С выплатой капитализированных повременных платежей, размер которых определяется в порядке, предусмотренном пунктом 1 вышеуказанной статьи, прекращается соответствующее обязательство должника. С согласия гражданина его право требования к должнику в сумме капитализированных повременных платежей переходит к Российской Федерации.

Указанное требование в случае перехода его к Российской Федерации также удовлетворяется в первую очередь. В этом случае обязательства должника перед гражданином по выплате капитализированных повременных платежей переходят к Российской Федерации и исполняются Российской Федерацией в соответствии с федеральным законом в порядке, определенном Правительством Российской Федерации.

Таким образом, Закон о банкротстве допускает внесение капитализированных платежей ликвидируемым юридическим лицом непосредственно гражданину, а в качестве условия перехода права требования в сумме капитализированных платежей к Российской Федерации называет согласие гражданина. В результате возникает противоречие: Закон № 125-ФЗ содержит императивное требование к страхователю внести капитализированные платежи страховщику, а Закон о банкротстве ограничивает эту обязанность необходимостью получения согласия гражданина.

Для разрешения этого противоречия необходимо обратиться к анализу законодательства об обязательном социальном страховании и законодательства о банкротстве, а также судебной практике. Согласно статье 2 Закона № 125-ФЗ законодательство об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, принимаемых в соответствии с ним федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации. Закон о банкротстве принят в соответствии с требованиями Гражданского кодекса Российской Федерации (статья 65) и не является нормативным документом, регулирующим отношения, возникающие в рамках обязательного социального страхования.

Такая позиция разделяется и Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации. В постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 6 сентября 2005 года № 4275/05 отмечено, что «...будучи специальным, Закон о банкротстве не регулирует отношения, возникающие при возмещении вреда здоровью граждан через систему обязательного социального страхования».

Такой же подход встречается и в судебной практике по делам с участием региональных отделений ФСС по Саратовской и Кемеровской областям (постановление Арбитражного суда кассационной инстанции Федерального арбитражного суда Поволжского округа по делу № А57-2056/04-31(22) от 19 октября 2006 года; постановление Президиума Кемеровского областного суда (суд надзорной инстанции) от 15 января 2007 года по делу № 44Г-4/2007).

В подтверждение позиции о том, что упоминаемые в Законе о банкротстве капитализированные платежи не являются капитализированными платежами, упоминаемыми в Законе № 125-ФЗ, можно привести также следующее обстоятельство.

Согласно Закону о банкротстве (статья 211) при банкротстве гражданина (т. е. физического лица) он (также как и юридическое лицо) должен капитализировать временные платежи по требованиям граждан, перед которыми гражданин несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью. В то же время Закон № 125-ФЗ возлагает обязанность внести капитализированные платежи только на страхователей - юридических лиц в случае их ликвидации, при том, что согласно статье 3 названного Закона страхователями по данному виду обязательного социального страхования являются наряду с юридическими лицами также и физические лица, нанимающие лиц, подлежащих обязательному социальному страхованию.

Исходя из вышеизложенного следует вывод, что под гражданами, упомянутыми в статье 135 Закона о банкротстве (согласие которых требуется для перехода права требования капитализированных платежей к Российской Федерации), следует понимать лишь тех граждан, перед которыми ликвидируемое юридическое лицо несет ответственность за причинение вреда вне рамок системы обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Таким образом, при внесении капитализированных платежей следует применять следующий алгоритм:

1. В случае, если возмещение вреда пострадавшим осуществляется в рамках системы обязательного социального страхования, капитализированные платежи должны быть внесены страховщику в соответствии со статьей 23 Закона № 125-ФЗ, и согласия самих пострадавших для этого не требуется.

2. В случае, если возмещение вреда до принятия решения о ликвидации юридического лица осуществлялось вне рамок обязательного социального страхования, т. е. непосредственно пострадавшим, то и капитализированные платежи должны быть внесены непосредственно пострадавшим, и лишь с их согласия требование к должнику в сумме капитализированных платежей переходит к Российской Федерации в порядке статьи 135 Закона о банкротстве.

Как некий промежуточный этап в этом вопросе можно рассматривать постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 57 (далее - постановление Пленума № 57), подтвердившего изложенную выше позицию.

Согласно пункту 1 постановления Пленума № 57, в соответствии с пунктом 1 статьи 135 Закона о банкротстве определение размера требований граждан, перед которыми должник несет ответственность за причинение вреда жизни и здоровью, осуществляется путем капитализации соответствующих платежей, установленных на дату принятия арбитражным судом решения о признании должника банкротом и об открытии конкурсного производства.

При рассмотрении дел о банкротстве должников, являющихся страхователями по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, следует учитывать, что порядок капитализации повременных платежей и выплаты должником капитализированной суммы, предусмотренный пунктом 1 статьи 135 Закона о банкротстве, подлежит применению в случае удовлетворения требований граждан, перед которыми должник несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью, не являющихся застрахованными или иными лицами, имеющими право на страховые выплаты по обязательному страхованию.

Однако буквальное толкование текста статьи 135 Закона о банкротстве в условиях отсутствия понятия капитализированных платежей в законодательстве может приводить (и приводило ранее) к негативным для страховщика последствиям.

В случае, если с согласия гражданина его право требования к должнику в сумме капитализированных повременных платежей вне рамок отношений по обязательному социальному страхованию перешло к Российской Федерации, то обязательства должника перед гражданином по выплате капитализированных повременных платежей также переходят к Российской Федерации и исполняются Российской Федерацией в соответствии с федеральным законом в порядке, определенном Правительством Российской Федерации. Однако ни федерального закона, ни соответствующего порядка, определенного Правительством Российской Федерации, в настоящее время нет. Более того, нет даже порядка и условий капитализации соответствующих повременных платежей, которые согласно статье 135 Закона о банкротстве также определяются Правительством.

В результате отсутствуют правовые механизмы осуществления повременных выплат пострадавшим в рамках возмещения вреда после ликвидации юридического лица, непосредственно осуществлявшего возмещение вреда при том, что такое право гражданина законодательно провозглашено.

Суды, защищая право граждан на возмещение вреда в условиях наличия пробелов и неясностей в законодательстве, принимают решения, обязывающие ФСС принять соответствующие капитализированные платежи и осуществлять в дальнейшем выплаты по возмещению вреда гражданам, возмещение вреда которым осуществлялось причините-

лем вреда до его ликвидации вне рамок обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Такая позиция нашла отражение как в решениях окружных федеральных арбитражных судов (например, постановления Федерального арбитражного суда Центрального округа от 4 апреля 2006 года № А14-3448-2004/33/76; Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 7 сентября 2006 года № А12-6128/05; Федерального арбитражного суда Уральского округа от 25 апреля 2006 года № Ф09-2980/06-С4; Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 25 октября 2006 года № Ф04-7073/2006 (27774-А46-22), так и в документах Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. В постановлении Президиума от 6 сентября 2005 года № 5048/05 отмечено, что согласно части 3 статьи 135 Закона о банкротстве с согласия гражданина его право требования к должнику в сумме капитализированных платежей переходит к Российской Федерации. При этом к Российской Федерации также переходят обязательства по возмещению вреда здоровью потерпевшему, которые впоследствии исполняются в соответствии с федеральным законом и в порядке, определенном Правительством Российской Федерации.

Названная норма Закона о банкротстве носит общий характер и не может быть истолкована как исключаящая возможность перехода к Российской Федерации права требования по капитализированным платежам от граждан, не имеющих права на возмещение вреда здоровью через систему обязательного социального страхования.

При этом Российская Федерация, приняв на себя Законом о банкротстве обязательство по возмещению вреда здоровью, причиненного организацией, ликвидируемой через процедуру конкурсного производства, гражданам, которые изъявили согласие на переход их права требования к Российской Федерации, исходя из пункта 3 статьи 135 Закона о банкротстве не вправе отказаться от исполнения этих своих обязанностей перед потерпевшими. Иное противоречило бы положениям статей 2, 39 Конституции Российской Федерации.

По смыслу пункт 1 Порядка при банкротстве причинителя вреда капитализированные платежи, предназначенные для удовлетворения требований граждан, не застрахованных в системе обязательного социального страхования, подлежат внесению в ФСС. Поэтому в случае перехода к Российской Федерации обязанностей по возмещению вреда здоровью таким потерпевшим соответствующие выплаты осуществляются от имени Российской Федерации данным Фондом в порядке, установленном главой II Закона о социальном страховании применительно к работникам должника.

В практике работы региональных отделений ФСС по Саратовской и Кемеровской областям имели место случаи возложения судами на органы ФСС обязанности осуществлять выплаты по возмещению вреда гражданам, возмещение вреда которым осуществлялось причинителями вреда до их ликвидации вне рамок обязательного социального страхования.

Так, решением Вольского городского суда от 20 сентября 2005 года в связи с ликвидацией причинителя вреда - СПФ «Малыш» (его работник, управляя транспортным средством, в результате ДТП причинил вред военнослужащему, повлекший стойкую утрату общей трудоспособности) ответственным за выплаты возмещения вреда было признано Региональное отделение ФСС по Саратовской области. Региональное отделение обжаловало решение Вольского городского суда в судебную коллегия по гражданским делам Саратовского областного суда, однако определением от 25 ноября 2005 года названное решение было оставлено без изменения, а жалоба - без удовлетворения; было возбуждено исполнительное производство. Во исполнение названного решения Региональным отделением ФСС по Саратовской области был издан приказ от 16 фев-

раля 2006 года № 34, в соответствии с которым военнослужащему была назначена ежемесячная страховая выплата в сумме 3467 рублей 27 копеек и единовременно выплачены ежемесячные страховые выплаты за период с 20 декабря 2003 года по 30 октября 2005 года в сумме 74154 рубля 80 копеек.

Решением центрального районного суда г. Прокопьевска от 28 августа 2001 года с ОАО «Шахта «Коксовая» в пользу гражданки Л. А. Погребной были взысканы платежи в возмещение вреда здоровью (в пятилетнем возрасте была травмирована с повреждением левого глаза и последующим его удалением). Однако ОАО «Шахта «Коксовая» не производило выплаты в пользу гражданки Л. А. Погребной. Решением центрального районного суда г. Прокопьевска от 31 мая 2004 года постановлено обязать Региональное отделение ФСС по Кемеровской области принять от ОАО «Шахта Коксовая», находящегося в стадии ликвидации, капитализированные повременные платежи и взыскать с Регионального отделения в пользу Л. А. Погребной задолженность по суммам возмещения вреда (внесение капитализированных повременных платежей на указанные цели от ОАО «Шахта «Коксовая» не производилось, 16 августа 2006 года эта шахта была исключена из Единого государственного реестра юридических лиц). Региональное отделение обжаловало решение центрального районного суда г. Прокопьевска в судебную коллегия по гражданским делам Кемеровского областного суда, однако определением от 14 июля 2004 года № 33-3423-2004 названное решение было оставлено без изменения, а жалоба - без удовлетворения. Во исполнение названного решения Региональным отделением ФСС по Кемеровской области был издан приказ от 13 августа 2004 года № 8171-В, в соответствии с которым Л. А. Погребной была назначена ежемесячная страховая выплата в сумме 1113 рублей 62 копейки.

Решением Арбитражного суда Кемеровской области от 18 сентября 2006 года № А27-13313/2006-5 признан недействительным отказ Регионального отделения ФСС по Кемеровской области в принятии дел по возмещению вреда гражданам, возмещение вреда которым осуществлялось причинителем вреда до его ликвидации вне рамок обязательного социального страхования.

Постановлением Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 21 февраля 2007 года № Ф04-9600/2006 (30826-А-27-38) решение Арбитражного суда Кемеровской области от 18 сентября 2006 года и постановление апелляционной инстанции от 20 ноября 2006 года оставлены без изменения, кассационная жалоба Регионального отделения ФСС по Кемеровской области - без удовлетворения.

Принимая во внимание наличие пробела в законодательстве о несостоятельности (банкротстве) в части перехода к Российской Федерации обязательств ликвидируемого юридического лица перед гражданином по выплате капитализированных повременных платежей вне рамок обязательного социального страхования, Региональное отделение ФСС по Кемеровской области обратилось в комитет по вопросам социальной политики Совета народных депутатов Кемеровской области с предложением о внесении изменений в законодательство в части определения государственного органа, который принимал бы капитализированные платежи и осуществлял в дальнейшем повременные выплаты пострадавшим вне рамок системы обязательного социального страхования (обращение Регионального отделения ФСС по Кемеровской области от 8 декабря 2006 года № 01-06/05-11676).

Согласно постановлению Пленума № 57 (пункты 4, 5) требования граждан, перед которыми должник, признанный банкротом, несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью, и которые не являются застрахованными или иными лицами, имеющими право на получение соответствующих страховых выплат по обязательному социальному страхованию, а также требования застрахованных лиц в части, превы-

шающей обеспечение по страхованию, относится к требованиям кредиторов первой очереди и подлежат удовлетворению в порядке, предусмотренном статьей 135 Закона о банкротстве. Размер повременных платежей, причитающихся указанным кредиторам и подлежащих капитализации, определяется согласно статье 1085 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В силу пункта 3 статьи 135 Закона о банкротстве с согласия гражданина его право требования к должнику переходит к Российской Федерации и подлежит удовлетворению в первую очередь. В этом случае обязательства должника перед гражданами переходят к Российской Федерации и исполняются в соответствии с федеральным законом в порядке, определенном Правительством Российской Федерации. Согласия Российской Федерации на переход к ней обязательств должника не требуется.

По смыслу пункта 1 статьи 135 Закона о банкротстве капитализации подлежат только повременные платежи, уплачиваемые на основании пункта 1 статьи 1085, пункта 1 статьи 1092⁵ Гражданского кодекса Российской Федерации в счет возмещения утраченного потерпевшим заработка (дохода), который он имел или определенно мог иметь. В таких случаях методика расчета размера капитализируемых платежей применению не подлежит.

В связи с изложенным при рассмотрении дел о банкротстве нужно исходить из следующего. Если с согласия гражданина, перед которым должник несет ответственность за вред, причиненный жизни или здоровью, и который не является застрахованным или иным лицом, имеющим право на страховые выплаты, принадлежащее ему требование перешло к Российской Федерации, от ее имени предъявить должнику данное требование в виде капитализированных платежей вправе ФНС России как орган, уполномоченный представлять требования Российской Федерации по обязательным платежам и денежным обязательствам в делах о банкротстве. Арбитражный суд, рассматривающий дело о банкротстве, направляет названному органу соответствующее уведомление. При этом обязанности, перешедшие к Российской Федерации, исполняются за счет казны Российской Федерации, а после определения Правительством Российской Федерации государственного органа, уполномоченного производить соответствующие выплаты, - указанным органом.

Однако постановление Пленума № 57 не дает ответа на вопрос - куда должны зачисляться капитализированные платежи, внесенные в вышеизложенном порядке, и кем в настоящее время должны исполняться обязанности по возмещению вреда, перешедшие к Российской Федерации, поскольку под казной Российской Федерации понимаются также и средства государственных внебюджетных фондов⁶. Следует предпо-

⁵ Согласно пункту 1 статьи 1085 «Объем и характер возмещения вреда, причиненного повреждением здоровья» при причинении гражданину увечья или ином повреждении его здоровья возмещению подлежит утраченный потерпевшим заработок (доход), который он имел либо определенно мог иметь, а также дополнительно понесенные расходы, вызванные повреждением здоровья, в том числе расходы на лечение, дополнительное питание, приобретение лекарств, протезирование, посторонний уход, санаторно-курортное лечение, приобретение специальных транспортных средств, подготовку к другой профессии, если установлено, что потерпевший нуждается в этих видах помощи и ухода и не имеет права на их бесплатное получение. В соответствии с пунктом 1 статьи 1092 «Платежи по возмещению вреда» возмещение вреда, вызванного уменьшением трудоспособности или смертью потерпевшего, производится ежемесячными платежами. При наличии уважительных причин суд с учетом возможностей причинителя вреда может по требованию гражданина, имеющего право на возмещение вреда, присудить ему причитающиеся платежи единовременно, но не более чем за 3 года.

⁶ Согласно пункту 1 раздела II приложения 1 к постановлению Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных областей, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» государственную казну Российской Федерации составляют в том числе и средства Фонда социального страхования.

жить, что Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации косвенно допускает⁷ внесение капитализированных платежей в пользу (и с согласия) граждан, перед которыми причинитель вреда несет ответственность вне рамок обязательного социального страхования, в бюджет ФСС с последующим возмещением вреда в полном объеме из бюджета страховщика вне зависимости от суммы внесенных капитализированных платежей. В этом случае нарушается основополагающий принцип социального страхования - целевое использование средств.

Соответствующий принцип сформулирован в пункте 2 статьи 20 Закона № 125-ФЗ, согласно которому средства обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний изъятию не подлежат. В рассматриваемом же случае при недостаточности внесенных капитализированных платежей для обеспечения в полном объеме выплат гражданину, не застрахованному в системе обязательного социального страхования, на эти цели будут изыматься (как это происходит и в настоящее время) средства обязательного социального страхования.

Видимо, осознавая складывающуюся ситуацию, Правительство Российской Федерации распоряжением от 25 февраля 2005 года № 202-р внесло в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» (№ 145263-4). Этим законом, в частности, предлагается изменить формулировки пункта 3 статьи 135 Закона о банкротстве, изложив его в следующей редакции: «В случае, если должник несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью граждан, подлежащих (подлежавших) обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний..., при исполнении ими обязанностей по трудовому договору (контракту) и в иных случаях, установленных законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании..., право требования к должнику в сумме капитализированных повременных платежей переходит к государственному внебюджетному фонду, осуществляющему функции страховщика в соответствии с законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании..., и удовлетворяется в первую очередь. В этом случае обязательства должника перед гражданином по выплате капитализированных повременных платежей исполняются государственным внебюджетным фондом в соответствии с федеральным законом. В случае, не предусмотренном настоящим пунктом, выплата гражданам капитализированных повременных платежей... производится одновременно или в рассрочку до начала осуществления расчетов с кредиторами второй очереди».

Как отмечено в пояснительной записке к названному проекту федерального закона, в целях устранения противоречий между Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)», Гражданским кодексом Российской Федерации и Федеральным законом «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», законопроектом устанавливается порядок выплат кредиторам первой очереди денежных средств за причинение вреда жизни и здоровью, если указанные лица не застрахованы по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний⁸.

Таким образом, предполагается установить такой порядок внесения капитализированных платежей при банкротстве юридического лица, при котором в случае, если гражданин застрахован в системе обязательного социального страхования, капитализиро-

⁷ По существу, санкционирует сложившуюся арбитражную практику.

⁸ К настоящему времени данный проект федерального закона принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении (постановление от 12 мая 2005 года № 1805-IV ГД).

ванные платежи вносятся страховщику (ФСС), если нет - непосредственно пострадавшему; в любом случае требования об их уплате погашаются в первую очередь.

Следует отметить, что текст законопроекта вступил в противоречие с высказанной в постановлении Пленума № 57 позицией о том, что требования по капитализированным платежам в рамках обязательного социального страхования подлежат удовлетворению в третью очередь.

Очередность внесения в ФСС капитализированных платежей юридическими лицами, в отношении которых проводятся ликвидационные процедуры

Очередность удовлетворения требований кредитора в случае, если ликвидация осуществляется вне рамок процедуры банкротства, производится в последовательности, определенной статьей 64 Гражданского кодекса Российской Федерации. Согласно пункту 1 указанной статьи:

- в первую очередь удовлетворяются требования граждан, перед которыми ликвидируемое юридическое лицо несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью, путем капитализации соответствующих повременных платежей, а также по требованиям о компенсации морального вреда;

- во вторую очередь производятся расчеты по выплате выходных пособий и оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору, и по выплате вознаграждений по авторским договорам;

- в третью очередь производятся расчеты по обязательным платежам в бюджет и во внебюджетные фонды;

- в четвертую очередь производятся расчеты с другими кредиторами.

Требования кредиторов каждой очереди удовлетворяются после полного удовлетворения требований кредиторов предыдущей очереди.

В случае, если юридическое лицо ликвидируется с использованием процедур банкротства, очередность удовлетворения требований кредиторов определяется пунктом 4 статьи 134 Закона о банкротстве:

- в первую очередь производятся расчеты по требованиям граждан, перед которыми должник несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью, путем капитализации соответствующих повременных платежей, а также компенсация морального вреда;

- во вторую очередь производятся расчеты по выплате выходных пособий и оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору, и по выплате вознаграждений по авторским договорам;

- в третью очередь производятся расчеты с другими кредиторами.

Необходимо отметить, что и Гражданский кодекс Российской Федерации, и Закон о банкротстве не содержат прямого упоминания о капитализированных платежах, которые необходимо внести в бюджет ФСС в соответствии с Законом № 125-ФЗ. В части капитализации в них идет речь о требованиях граждан, перед которыми должник несет ответственность за причинение вреда. При этом законодательство об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний прямо предусматривает внесение капитализированных платежей в бюджет страховщика (ФСС), что предполагает удовлетворение соответствующих требований ФСС, а не застрахованных граждан.

Статья 64 Гражданского кодекса Российской Федерации определяет, что в третью очередь производятся расчеты, в том числе, по обязательным платежам во внебюджетные фонды. Поэтому возникает вопрос: капитализированные платежи, вносимые страховщику в рамках обязательного социального страхования, для целей гражданского законодательства и законодательства о банкротстве следует рассматривать в качест-

ве платежей, направленных на удовлетворение требований граждан, перед которыми юридическое лицо несет ответственность за причинение вреда, либо в качестве обязательного платежа во внебюджетный фонд (ФСС).

От разрешения этого вопроса зависит очередность удовлетворения соответствующих требований (в первую или третью очередь).

Необходимо отметить, что до последнего времени судебная практика, в том числе в Саратовской и Кемеровской областях, складывалась таким образом, что требования по капитализированным платежам включались в первую очередь вне зависимости от того, направляются ли они в бюджет страховщика или непосредственно пострадавшему. Из этой же концепции исходит и рассмотренный выше проект федерального закона о внесении изменений в Закон о банкротстве.

Если рассматривать внесение капитализированных платежей в бюджет страховщика как удовлетворение требований граждан, перед которыми ликвидируемое юридическое лицо несет ответственность за причинение вреда (также, как и внесение капитализированных платежей непосредственно гражданам вне рамок обязательного социального страхования), то в этом случае в одной и той же очереди (первой) удовлетворяются две группы требований, реализация которых имеет совершенно различные последствия для пострадавших.

Внесение капитализированных платежей гражданам, не застрахованным в системе обязательного социального страхования, призвано компенсировать им вред в полном объеме. Иного источника возмещения вреда после ликвидации причинителя вреда в этом случае российское законодательство не знает.

От факта же внесения (либо невнесения) капитализированных платежей в бюджет страховщика, а также от размера внесенных капитализированных платежей объемы и продолжительность обеспечения застрахованных в системе обязательного социального страхования не зависят никак.

Существуют два основных критерия для отнесения законодателем требований кредиторов к той или иной очереди: характер требований (в нашем случае - возмещение вреда жизни и здоровью) и личность кредитора, нуждающегося в повышенной защите по сравнению с другими субъектами (граждане).

Если рассматривать капитализированные платежи, вносимые в бюджет страховщика, как требования, подлежащие включению в первую очередь, то это ведет к ущемлению интересов кредиторов второй очереди, поскольку в результате осуществления выплат по требованиям ФСС сумм капитализированных платежей в первую очередь средств, полученных от реализации конкурсной массы, на удовлетворение требований кредиторов по оплате труда и выплате выходных пособий может быть недостаточно. Очевидно, что в данной ситуации интересы физических лиц - работников требуют особой социальной защиты по сравнению с интересами Российской Федерации в лице соответствующих уполномоченных органов.

Статья 20 Закона № 125-ФЗ определяет, что средства на осуществление обязательного социального страхования формируются за счет обязательных страховых взносов страхователей, а также капитализированных платежей, поступивших в случае ликвидации страхователей, и иных поступлений. Обязанности страхователя исчерпываются тем, что при нормальной хозяйственной деятельности он продолжал бы уплачивать в бюджет страховщика страховые взносы, а при ликвидации - обязан внести в этот бюджет капитализированные платежи.

Следовательно, Закон № 125-ФЗ трактует страховые взносы и капитализированные платежи в качестве обязательных платежей одного порядка, уплачиваемых страхователем в разных случаях.

Вместе с тем задолженность по страховым взносам подлежит включению в третью очередь реестра требований кредиторов должника, а капитализированные платежи - в первую очередь. В этой связи возникает вопрос, почему требования одного порядка и одного и того же кредитора должны учитываться в разных очередях реестра кредиторов.

Более справедливой представляется такая модель капитализации повременных платежей в возмещение вреда гражданину, при которой в перечень требований, удовлетворяемых в первую очередь, включались бы требования тех граждан по возмещению вреда жизни и здоровью, которые не состоят с ликвидируемым юридическим лицом в трудовых отношениях и не подпадают под действие Закона № 125-ФЗ (т. е. имеет место гражданско-правовая ответственность в соответствии с главой 59 Гражданского кодекса Российской Федерации «Обязательства вследствие причинения вреда»). В этом случае государство должно быть освобождено от уплаты таким лицам повременных платежей в будущий период (как это и предусмотрено в рассмотренном выше проекте федерального закона о внесении изменений в Закон о банкротстве).

Что касается граждан, подлежащих (подлежавших) обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, то право требования к должнику в сумме капитализированных повременных платежей должно без согласования с ними переходить к государственному внебюджетному фонду, осуществляющему функции страховщика.

Только в этом случае данные требования, как и требования по другим обязательным платежам во внебюджетные фонды, подлежат удовлетворению в третью очередь, поскольку приоритетное удовлетворение требований ФСС по отношению к требованиям третьей очереди иных органов, уполномоченных представлять интересы Российской Федерации в процедурах банкротства, ничем не обосновано и ведет к ограничению прав граждан, перед которыми ликвидируемое юридическое лицо имеет обязательства, удовлетворение которых из других источников невозможно (заработная плата, выходные пособия и пр.).

Изложенная выше позиция нашла свое отражение в постановлении Пленума № 57, согласно которому в первую очередь требований кредиторов включаются требования по капитализированным платежам граждан, не застрахованных в системе обязательного социального страхования; требования же страховщика (ФСС) по капитализированным платежам подлежат удовлетворению в третью очередь.

После выхода вышеназванного постановления при рассмотрении заявлений о включении требований по капитализированным платежам в реестр требований кредиторов должника Арбитражный суд Кемеровской области требования ФСС по капитализированным платежам квалифицирует как требование кредитора третьей очереди (определение Арбитражного суда Кемеровской области от 25 декабря 2006 года № А27-16211/2003-4).

Выполнение показателей доходной части бюджета ФСС по поступлениям капитализированных платежей

Поступления капитализированных платежей предприятий в целом по Российской Федерации составили в 2004 году 1233700,0 тыс. рублей, доля в общем объеме доходов ФСС составила 0,77 %; в 2005 году, соответственно, - 1198689,5 тыс. рублей, 0,64 %; в 2006 году - 1319719,8 тыс. рублей, 0,62 процента.

Указанные поступления обеспечили исполнение показателей бюджетов ФСС, утвержденных соответствующими федеральными законами, в части поступлений капитализированных платежей предприятий в следующих размерах: за 2004 год - 160,2 %, за 2005 год - 130,3 %, за 2006 год - 101,5 процента.

В 2004-2006 годах в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 года № 654 «О порядке формирования, размещения и расходования резерва средств на осуществление обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» капитализированные платежи, поступившие в случае ликвидации юридических лиц - страхователей, зачислялись в резерв средств на осуществление обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (страховой резерв).

По Региональному отделению ФСС по Саратовской области поступления капитализированных платежей предприятий составили в 2004 году 26322,4 тыс. рублей при утвержденном показателе 6968,5 тыс. рублей, или в 3,8 раза больше утвержденного показателя, доля в общем объеме доходов составила 1,7 %; в 2005 году - 82019,8 тыс. рублей при утвержденном показателе 79651,0 тыс. рублей, или 103,0 % от утвержденного показателя, доля в общем объеме доходов - 4,4 %; в 2006 году, соответственно, - 27341,0 тыс. рублей, 24320,3 тыс. рублей, 112,4 %, 1,3 процента.

По Региональному отделению ФСС по Кемеровской области поступления капитализированных платежей предприятий составили: в 2004 году - 13001,3 тыс. рублей при утвержденном показателе 12609,4 тыс. рублей, или 103,1 % от утвержденного показателя, доля в общем объеме доходов - 0,3 %; в 2005 году, соответственно, - 14600,6 тыс. рублей, 13008,6 тыс. рублей, 112,2 %, 0,3 %; в 2006 году - 8667,6 тыс. рублей, 11072,2 тыс. рублей, 78,3 %, 0,2 процента.

Учет капитализированных платежей

Страховщик (ФСС) ведет учет капитализированных платежей, перечисленных в установленном порядке ликвидируемыми страхователями - юридическими лицами в соответствии с пунктом 14 Правил начисления, учета и расходования средств на осуществление обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 2 марта 2000 года № 184.

Денежные средства капитализированных платежей по Саратовской области с 19 декабря 2003 года до 31 мая 2006 года аккумулировались в ОПЕРУ Саратовского банка Сбербанка России на текущем счете Регионального отделения ФСС по Саратовской области № 40402810356020000107, который был закрыт, и с 31 мая 2006 года капитализированные платежи поступают на текущий счет № 40402810000000000003 в ГРКЦ ГУ Банка России по Саратовской области.

По Кемеровской области в 2004-2006 годах денежные средства капитализированных платежей поступали на текущий счет Регионального отделения ФСС по Кемеровской области № 40402810800000000002 в ГРКЦ ГУ Банка России по Кемеровской области.

Письмом ФСС от 17 апреля 2003 года № 02-1006-2371 установлено, что остаток капитализированных платежей необходимо перечислять на текущий счет ФСС и в дальнейшем капитализированные средства, поступающие на счета региональных отделений, необходимо в течение 10 дней перечислять на текущий счет ФСС № 40402810400000000002 в ОПЕРУ-1 Центрального банка Российской Федерации.

В анализируемом периоде указанный порядок не нарушался региональными отделениями ФСС по Саратовской и Кемеровской областям, что подтверждается банковскими выписками и оборотными ведомостями по балансовым счетам.

Отражение рассчитанных сумм капитализированных платежей действующей системой бухгалтерского учета и отчетности не предусмотрено, поэтому региональными отделениями ФСС в бухгалтерском учете и в составе сводных финансовых отчетов (форма 6 - ФСС России) не отражаются суммы рассчитанных капитализированных пла-

тежей и задолженности ликвидируемых юридических лиц по их уплате, а учитывается лишь фактическое поступление капитализированных платежей.

В целях контроля поступлений капитализированных платежей в соответствии с письмом ФСС от 22 февраля 2005 года № 02-10/06-1505 региональные отделения 2 раза в год представляют в ФСС по установленной форме сведения о внесении капитализированных платежей ликвидированными и находящимися в стадии ликвидации юридическими лицами подготовленные по данным аналитического учета.

Указанные сведения представляются нарастающим итогом за весь период действия Закона № 125-ФЗ, исходя из суммы рассчитанных и уплаченных платежей в период конкурсного производства до завершения процедуры ликвидации. Кроме того, в представляемых формах отражаются сведения о количестве получателей обеспечения по обязательному социальному страхованию (в разрезе ликвидируемых юридических лиц - причинителей вреда) и суммах их обеспечения по страхованию.

После исключения юридического лица из Единого государственного реестра юридических лиц (далее - ЕГРЮЛ) оно не исключается из аналитического учета; продолжается учет сумм рассчитанных и фактически полученных капитализированных платежей, а также сумм обеспечения по страхованию в разрезе ликвидированных юридических лиц.

Необходимо отметить, что по названным юридическим лицам в аналитическом учете продолжают учитываться суммы рассчитанных, но не внесенных капитализированных платежей, поскольку действующие нормативные правовые акты не предусматривают списания безнадежной к взысканию задолженности по уплате капитализированных платежей.

Данные о рассчитанном размере капитализированных платежей, подлежащих перечислению в ФСС, о суммах фактически внесенных капитализированных платежей в доходы ФСС, о динамике задолженности по капитализированным платежам приведены в таблице:

	(тыс. руб.)		
	По состоянию на 1 января		
	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Рассчитанный размер капитализированных платежей, подлежащих перечислению в ФСС			
Российская Федерация	79927800,0	99524800,0	141518700,0
Саратовская область	746482,1	876560,3	1078915,1
Кемеровская область	12714 543,0	15902057,8	16095558,9
Сумма фактически полученных капитализированных платежей			
Российская Федерация	3281400,0	4542100,0	5367600,0*
Саратовская область	69252,7	151272,5	178613,5
Кемеровская область	53342,7	67943,3	76610,8
Задолженность по капитализированным платежам			
Российская Федерация	76646400,0	94982700,0	136151100,0*
Саратовская область	677229,4	725287,8	900301,6
Кемеровская область	12661200,3	15834114,5	16018948,0

* Данные на 1 октября 2006 года.

Анализ указанных данных показал, что сумма фактически внесенных капитализированных платежей при ликвидации юридических лиц - страхователей по обязательному социальному страхованию незначительна по сравнению с рассчитанным размером капитализированных платежей, подлежащих перечислению в ФСС. Так, по состоянию на 1 января 2005 года это соотношение по Российской Федерации составляло 4,1 %, по Саратовской области - 9,3 %, по Кемеровской области - 0,4 %; по состоянию на 1 января 2006 года, соответственно, - 4,6 %, 17,3 %, 0,4 %; по состоянию на 1 января 2007 года - 3,8 %, 16,6 %, 0,5 процента.

Задолженность по капитализированным платежам по юридическим лицам - причинителям вреда выросла в целом по Российской Федерации за 2004-2006 годы на 77,6 %, по Саратовской области - на 32,9 %, по Кемеровской области - на 26,5 процента.

Следует отметить, что по состоянию на 1 января 2007 года рассчитанный объем капитализированных платежей по юридическим лицам - причинителям вреда, исключенным из ЕГРЮЛ, составил по Саратовской области 339892,9 тыс. рублей, или 31,5 % от общей суммы рассчитанного объема капитализированных платежей, по Кемеровской области - 12626163,3 тыс. рублей, или 78,4 процента.

Количество юридических лиц, ликвидированных и находящихся в стадии ликвидации, составляло: по состоянию на 1 января 2005 года по Саратовской области - 402 единицы, по Кемеровской области - 673 единицы; на 1 января 2006 года, соответственно, 479 и 751; на 1 января 2007 года - 628 и 788 единиц.

Сумма обеспечения пострадавших, работавших на ликвидированных предприятиях, составляла за 2004 год по Российской Федерации 5609200,0 тыс. рублей при фактически полученных капитализированных платежах в размере 1233700,0 тыс. рублей, по Саратовской области - 48301,1 и 26322,4 тыс. рублей, по Кемеровской области - 1018403,0 и 12978,6 тыс. рублей; за 2005 год, соответственно, - 7040300,0 и 1198689,5 тыс. рублей, 58502,5 и 82019,8 тыс. рублей, 1307954,1 и 14600,6 тыс. рублей; за 2006 год - 7737600,0 и 1319719,8 тыс. рублей, 71025,7 и 27341,0 тыс. рублей, 1234975,6 и 8667,6 тыс. рублей.

Таким образом, к началу 2007 года рассчитанный размер капитализированных платежей, подлежащих перечислению в ФСС, составлял в целом по России 141,5 млрд. рублей; сумма внесенных капитализированных платежей - 5,4 млрд. рублей, или 3,8 % от рассчитанного размера этих платежей; объем задолженности - 136,1 млрд. рублей, или 96,2 %. Сумма обеспечения, получаемая пострадавшими, работавшими на ликвидированных предприятиях, только в 2006 году составляла 7,7 млрд. рублей, т. е. поступления капитализированных платежей не обеспечивают страховые выплаты, получаемые пострадавшими, работавшими на ликвидированных предприятиях, даже в течение 1 года.

Так, ТОО «Вольский машиностроительный завод «Металлист», исключенное из ЕГРЮЛ 27 июля 2004 года (решение о ликвидации принято 13 июня 2000 года), не вносило капитализированные платежи, рассчитанные в сумме 4536,6 тыс. рублей, при этом обеспечение по страхованию пострадавших (от 63 до 50 человек) Региональным отделением ФСС по Саратовской области осуществлялось в 2003 году в сумме 1729,8 тыс. рублей, в 2004 году - 1814,5 тыс. рублей, в 2005 году - 1886,7 тыс. рублей, в 2006 году - 1850,5 тыс. рублей; ОАО «Кузнецкий металлургический комбинат», исключенное из ЕГРЮЛ 31 декабря 2003 года (решение о ликвидации принято 30 мая 2002 года), не вносило капитализированные платежи, рассчитанные в сумме 824209,5 тыс. рублей, при этом Региональным отделением ФСС по Кемеровской области осуществлялось обеспечение по страхованию в 2004 году 1103 пострадавших в сумме 46431,4 тыс. рублей, в 2005 году - 920 пострадавших - 48242,5 тыс. рублей, в 2006 году - 892 пострадавших - 46568,6 тыс. рублей.

Особенности внесения капитализированных платежей отдельными категориями страхователей

Пунктом 1 Указа Президента Российской Федерации от 8 декабря 1997 года № 1274 «О мерах по возмещению вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанными с исполнением ими трудовых обязанностей на ликвидируемых шахтах и разрезах угольной и сланцевой промышленности», возлагающего на ФСС консолидацию средств для дан-

ных целей, установлено, что выплаты в возмещение вреда работникам шахт и разрезов угольной и сланцевой промышленности, находящихся в стадии ликвидации, производятся, если средства на эти цели предусматриваются в федеральном бюджете на текущий год или получены ФСС за счет средств, капитализированных для возмещения вреда ликвидируемыми шахтами и разрезами. Правительству Российской Федерации было поручено определить в соответствии с названным Указом меры по обеспечению возмещения вреда работникам ликвидируемых шахт и разрезов угольной и сланцевой промышленности, а также предусматривать в проектах федерального бюджета на 1998 год и последующие годы необходимые средства для осуществления выплат на указанные цели. Положение о государственном финансировании мероприятий по реструктуризации угольной промышленности утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 1997 года № 1523.

Начиная с 2002 года, соответствующие средства в федеральном бюджете и бюджетах ФСС на очередной финансовый год не предусматривались, хотя Указ Президента Российской Федерации № 1274 не отменен до настоящего времени, а постановление Правительства Российской Федерации № 1523 действовало до 1 января 2005 года⁹.

Наличие в Кемеровской области большого числа предприятий угольной отрасли существенно отражается на уровне поступления средств капитализированных платежей и расходах Регионального отделения ФСС по Кемеровской области для обеспечения по страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Так, по данным аналитического учета Регионального отделения ФСС по Кемеровской области, рассчитанный размер капитализированных платежей по ликвидированным и находящимся в стадии ликвидации предприятиям угольной отрасли с начала действия Закона № 125-ФЗ по состоянию на 1 января 2007 года составил 12725717,7 тыс. рублей, или 79,1 % от общего размера рассчитанных капитализированных платежей по Кемеровской области.

Сумма фактически полученных капитализированных платежей от предприятий угольной отрасли по состоянию на 1 января 2007 года составила 10540,4 тыс. рублей, или 0,08 % рассчитанного размера указанной категории юридических лиц и 13,8 % от общей суммы фактически полученных капитализированных платежей.

При этом сумма обеспечения по страхованию, включая оплату дополнительных расходов, произведенных Региональным отделением ФСС по Кемеровской области, в отношении пострадавших на предприятиях угольной отрасли составляла в 2004 году 776639,4 тыс. рублей, или 76,2 % от суммы обеспечения по области, в 2005 году - 1079488,7 тыс. рублей, или 82,5 %, в 2006 году - 1006028,8 тыс. рублей, или 81,4 процента.

Сложившаяся ситуация в Кемеровской области обусловлена значительным количеством ликвидированных предприятий угольной промышленности, имеющих наибольшее количество получателей обеспечения, но не перечисливших в исполнительный орган ФСС капитализированные платежи.

Так, ОАО «Шахта им. Дзержинского», исключенное из ЕГРЮЛ 9 августа 2005 года (решение о ликвидации принято 22 декабря 2003 года), не вносило капитализированные платежи, рассчитанные в сумме 646609,9 тыс. рублей, при этом обеспечение по страхованию пострадавших 423 человек Региональным отделением ФСС по Кемеровской области осуществлялось в 2004 году в сумме 46683,3 тыс. рублей, в 2005 году - 60732,0 тыс. рублей, в 2006 году - 56141,0 тыс. рублей; ОАО «Шахта «Зенковская», исключенное из ЕГРЮЛ 15 декабря 2005 года (решение о ликвидации принято 15 декабря

⁹ Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2004 года № 840 постановление от 3 декабря 1997 года № 1523 признано утратившим силу с 1 января 2005 года.

2003 года), не вносило капитализированные платежи, рассчитанные в сумме 505177,6 тыс. рублей, при этом обеспечение по страхованию пострадавших 393 человек осуществлялось в 2004 году в сумме 31264,4 тыс. рублей, в 2005 году - 41620,8 тыс. рублей, в 2006 году - 43341,3 тыс. рублей.

В связи с недостаточностью средств в Региональном отделении ФСС по Кемеровской области для обеспечения по страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний из ФСС ежегодно поступают средства на указанные расходы, в том числе в 2004 году - 963792,7 тыс. рублей, в 2005 году - 904517,5 тыс. рублей, в 2006 году - 809322,4 тыс. рублей.

Контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, взыскания, принятия решений о зачетах и возвратах капитализированных платежей

При добровольной ликвидации страхователя исполнительные органы ФСС самостоятельно заявляют требования о внесении капитализированных платежей для включения в реестр требований кредиторов ликвидационной комиссии в порядке, установленном Гражданским кодексом Российской Федерации.

Согласно статье 63 Гражданского кодекса Российской Федерации ликвидационная комиссия помещает в органах печати, в которых публикуются данные о государственной регистрации юридического лица, публикацию о его ликвидации и о порядке и сроке заявления требований его кредиторами. Этот срок не может быть менее 2 месяцев с момента публикации о ликвидации.

Ликвидационная комиссия принимает меры к выявлению кредиторов и получению дебиторской задолженности, а также письменно уведомляет кредиторов о ликвидации юридического лица.

В случае, если внесение капитализированных платежей осуществляется в рамках дела о банкротстве страхователя, действует иной механизм заявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года № 257 «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах банкротства» утверждено Положение о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в делах о банкротстве и в процедурах банкротства (далее - Положение об обеспечении интересов Российской Федерации, Положение).

Органом, уполномоченным представлять в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требования об уплате обязательных платежей и требования Российской Федерации по денежным обязательствам, определена Федеральная налоговая служба.

Соответственно, на нее возложены обязанности объединения и представления требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам; координации деятельности представителей федеральных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов в делах о банкротстве и в процедурах банкротства.

Согласно пункту 12 Положения об обеспечении интересов Российской Федерации одновременно с подачей в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом уполномоченный орган запрашивает у должника информацию о федеральных органах исполнительной власти и государственных внебюджетных фондах, являющихся кредиторами должника, а также направляет уведомление о принятом решении в федеральные органы исполнительной власти и иные органы, указанные в приложении № 2 к Положению. В перечень этих органов включен и ФСС.

В случае, если федеральные органы исполнительной власти и иные органы, указанные в приложении № 2 к Положению, имеют требования к должнику об уплате обязательных платежей или по денежным обязательствам перед Российской Федерацией, эти органы в недельный срок с даты получения указанного уведомления представляют в уполномоченный орган соответствующие документы, подтверждающие наличие задолженности.

В региональных отделениях ФСС по Саратовской и Кемеровской областям сложилась следующая технология работы по вопросам администрирования капитализированных платежей.

1. Региональное отделение получает информацию о страхователях, в отношении которых подано заявление о признании банкротом:

- по Саратовской области - из определений, присылаемых Арбитражным судом Саратовской области, в срок от 1 до 2 месяцев с момента их вынесения, и из публикаций в «Российской газете»;

- по Кемеровской области - при поступлении от уполномоченного органа запроса о предоставлении документов для предъявления требований и из публикаций в «Российской газете».

2. Региональное отделение направляет конкурсному управляющему письмо, в котором приводятся список пострадавших, в отношении которых ликвидируемое юридическое лицо признано ответственным за причинение вреда (в рамках обязательного социального страхования), и расчет суммы капитализируемых платежей для согласования и подписания.

3. Конкурсный управляющий направляет в Региональное отделение подписанный расчет, в котором согласован размер капитализируемых платежей. В случае несогласия вопрос выносится на рассмотрение согласительной комиссии, которая создается для разрешения разногласий по вопросам размеров и сроков внесения капитализированных платежей в составе заместителя управляющего (заместителя директора филиала), начальника и сотрудников отдела страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и отдела правового обеспечения.

Решения согласительной комиссии оформляются протоколами, подписываемыми членами согласительной комиссии и конкурсным управляющим.

4. После согласования рассчитанной суммы капитализируемых платежей:

- Региональное отделение ФСС по Саратовской области направляет в суд (копию - конкурсному управляющему) требование о включении в реестр кредиторов Регионального отделения в сумме рассчитанных капитализируемых платежей (в настоящее время Региональное отделение ФСС по Саратовской области самостоятельно предъявляет в суд требования по внесению в реестр кредиторов Регионального отделения в части капитализированных платежей; орган, уполномоченный представлять интересы Российской Федерации в делах о банкротстве (Федеральная налоговая служба) в этих процедурах не участвует);

- Региональное отделение ФСС по Кемеровской области направляет по запросу уполномоченного органа (УФНС России по Кемеровской области) уведомление и перечень документов, предусмотренный постановлением Правительства Российской Федерации № 257, о включении в реестр требований кредиторов сумм капитализируемых платежей, а также предложение о привлечении представителя Регионального отделения к участию в судебном заседании по рассмотрению обоснованности требований.

При попытках Регионального отделения ФСС по Кемеровской области или его филиалов самостоятельно подавать в арбитражный суд заявления о включении требований по капитализированным платежам в реестр требований кредиторов, Арбитражный

суд Кемеровской области выносил определения о возврате заявителю указанных заявлений с той мотивировкой, что заявления поданы неуполномоченным органом (определения Арбитражного суда Кемеровской области от 17 декабря 2004 года по делу № А27-13783/2003-4, от 2 февраля 2006 года по делу № А27-11862/2004-4), однако постановлением кассационной инстанции Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа определение Арбитражного суда Кемеровской области от 2 февраля 2006 года по делу № А27-11862/2004-4 было отменено.

К участию в судебном заседании Региональное отделение ФСС по Кемеровской области привлекается арбитражным судом по ходатайству уполномоченного органа. В случаях, когда Региональное отделение не принимало участие в судебных заседаниях, Арбитражный суд Кемеровской области отказывал в удовлетворении запроса Регионального отделения о выдаче копии определения о завершении конкурсного производства (ответы Арбитражного суда Кемеровской области от 19 марта 2004 года № А27-12206/2003-4, от 1 декабря 2004 года № А27-11224/2002-4).

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 18 постановления Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года № 257 ФСС не включен в перечень органов, имеющих право запрашивать у уполномоченного органа информацию о ходе процедур банкротства. В результате этого Региональное отделение ФСС по Кемеровской области не может получить информацию о включении (не включении) суммы капитализированных средств в реестр требований кредиторов, о завершении (продлении) конкурсного производства. В случае не включения суммы капитализированных средств в реестр требований кредиторов Региональное отделение ФСС по Кемеровской области не может в установленные законом сроки обжаловать решение (определение) суда.

В случае ликвидации юридических лиц в добровольном порядке Региональное отделение ФСС по Кемеровской области направляет требование о включении суммы капитализированных платежей в реестр требований кредиторов, получает выписку из реестра требований кредиторов, подтверждающую включение в него указанной суммы. С целью согласования расчета размера капитализированных платежей и обеспечения перечисления предприятием средств капитализированных платежей заключается договор между Региональным отделением и председателем ликвидационной комиссии, предметом которого является осуществление выплат для обеспечения по страхованию физических лиц ликвидируемого предприятия. Указанные выше договоры заключаются Региональным отделением в соответствии с рекомендациями, изложенными в письме ФСС от 9 августа 1999 года № 02-10/09-3919.

Согласно статье 124 Закона о банкротстве конкурсное производство вводится сроком на год. Срок конкурсного производства может продлеваться по ходатайству лица, участвующего в деле, но не более чем на 6 месяцев. Однако такая формулировка позволяет продлевать срок конкурсного производства неограниченное число раз (каждый раз в пределах 6 месяцев), что приводит к задержкам погашения требований кредиторов.

В Саратовской и Кемеровской областях имеют место случаи, когда конкурсное производство многократно продлевалось. Например, в Саратовской области сроки конкурсного производства, введенного в отношении производственного кооператива «Колхоз «Луч» в 2002 году, продлеваются до настоящего времени. Аналогичная ситуация имеет место и по некоторым другим страхователям (ЗАО «Химзащита» (конкурсное производство введено в 2001 году), ГУП «Саратовский отдел рабочего снабжения дорожно-центра рабочего снабжения Приволжской железной дороги МПС России» (конкурсное производство введено в 2003 году); в Кемеровской области - МУП «Беловское управление коммунальных котельных и тепловых сетей» (конкурсное производство введено в 2004 году), Барзасский леспромхоз (конкурсное производство введено в 2000 году),

ООО «Яйское автохозяйство» (конкурсное производство введено в 2001 году), ОГУП «Анжерские стройматериалы» (конкурсное производство введено в 2003 году).

Представляется, что статья 124 Закона о банкротстве должна быть уточнена в части количества продлений сроков конкурсного производства.

Принятие решений о зачете (возврате) излишне уплаченных сумм капитализированных платежей

Действующее законодательство не содержит механизмов осуществления зачетов (возвратов) излишне уплаченных сумм капитализированных платежей.

Между тем возможны случаи, когда судом может быть отменено решение о банкротстве при том, что капитализированные платежи уже внесены страховщику.

Согласно статье 146 Закона о банкротстве «в случае, если в отношении должника не вводились финансовое оздоровление и (или) внешнее управление, а в ходе конкурсного производства у конкурсного управляющего появились достаточные основания ... полагать, что платежеспособность должника может быть восстановлена, конкурсный управляющий обязан созвать собрание кредиторов в течение месяца с момента выявления указанных обстоятельств в целях рассмотрения вопроса об обращении в арбитражный суд с ходатайством о прекращении конкурсного производства и переходе к внешнему управлению...».

На основании ходатайства собрания кредиторов о прекращении конкурсного производства и переходе к внешнему управлению арбитражный суд может вынести определение о прекращении конкурсного производства и переходе к внешнему управлению. Указанное определение может быть вынесено только в случае наличия у должника необходимого имущества для осуществления самостоятельной хозяйственной деятельности.

В соответствии с пунктом 3 названной статьи требования, удовлетворенные в ходе конкурсного производства, считаются погашенными и не подлежат восстановлению.

Указанная норма носит императивный характер. Однако применительно к капитализированным платежам возникает целый ряд вопросов: ведь обязанность уплатить капитализированные платежи появляется у страхователя именно в силу признания его банкротом, и с отменой такого решения исчезает и соответствующая обязанность. Неясно, какие в этом случае требования в части капитализированных платежей могут считаться удовлетворенными, если основания для этих требований отсутствуют.

В региональных отделениях ФСС по Саратовской и Кемеровской областям возвраты и зачеты средств излишне уплаченных капитализированных платежей не производились.

Применение мер ответственности за несоблюдение установленного порядка внесения в бюджет ФСС капитализированных платежей

Применительно к капитализированным платежам действующее законодательство не предусматривает начисления пеней за несвоевременную уплату, а также наложение штрафов за нарушение порядка внесения этих платежей в бюджет страховщика.

В то же время согласно пункту 9 Порядка внесения в ФСС капитализированных платежей, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2000 года № 863, нарушение этого порядка влечет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Как было отмечено выше, в соответствии с пунктом 6 названного Порядка внесение капитализированных платежей осуществляется ликвидационной комиссией (конкурсным управляющим) по месту регистрации страхователя путем их перечисления в установленном порядке на счет страховщика.

Очевидно, что в случае нарушения порядка внесения капитализированных платежей следует вести речь все же не об ответственности страхователя, а об ответственности ликвидационной комиссии либо конкурсного управляющего.

Решением суда о ликвидации юридического лица на его учредителей (участников) либо орган, уполномоченный на ликвидацию юридического лица его учредительными документами, могут быть возложены обязанности по осуществлению ликвидации юридического лица.

Необходимо отметить, что никаких мер ответственности ликвидационной комиссии за нарушение порядка ликвидации юридического лица, в том числе и за несвоевременное внесение капитализированных платежей, действующее законодательство не содержит.

Что же касается конкурсного управляющего, то он несет ответственность в рамках Закона о банкротстве.

Согласно статье 25 Закона о банкротстве неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей, возложенных на арбитражного (в том числе конкурсного) управляющего является основанием для отстранения арбитражного управляющего арбитражным судом по требованию лиц, участвующих в деле о банкротстве. Арбитражный управляющий, причинивший в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения требований Закона о банкротстве убытки должнику, кредиторам, иным лицам, не может быть утвержден арбитражным управляющим до полного возмещения таких убытков. Арбитражный управляющий в указанном случае также несет ответственность, предусмотренную федеральным законом.

Полное возмещение причиненных убытков является одним из обязательных условий к последующему назначению гражданина арбитражным управляющим (абзац 4 пункта 6 статьи 20 Закона о банкротстве).

Убытки подлежат взысканию в соответствии с требованиями статьи 15 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Наряду с гражданско-правовой ответственностью к арбитражному управляющему могут быть применены иные меры ответственности, установленные административным или уголовным законодательством.

Так, согласно пункту 3 статьи 14.13 «Неправомерные действия при банкротстве» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП) неисполнение арбитражным управляющим обязанностей, установленных законодательством о несостоятельности (банкротстве), если такое действие (бездействие) не содержит уголовно наказуемого деяния, влечет наложение административного штрафа на арбитражного управляющего в размере от 25 до 50 минимальных размеров оплаты труда или дисквалификацию на срок от 6 месяцев до 3 лет. Соответствующие дела рассматриваются судьями.

Поводом к возбуждению дела об административном правонарушении в соответствии со статьей 28.1 КоАП может являться, в частности, сообщение или заявление собрания кредиторов.

Уголовная ответственность за совершение неправомерных действий при банкротстве предусмотрена статьей 195 Уголовного кодекса Российской Федерации.

В случаях нарушений конкурсными управляющими порядка внесения капитализированных платежей в бюджет ФСС Региональным отделением ФСС по Кемеровской области инициировалось привлечение к ответственности конкурсных управляющих. Так, филиал № 15 Регионального отделения ФСС по Кемеровской области обратился в Арбитражный суд Кемеровской области (от 31 декабря 2004 года № 01-06/05-2838) с жалобой на действия конкурсного управляющего ГП «Шахта «Высокая», выразившиеся в непредставлении Региональному отделению в установленные сроки ответа на

заявление о включении суммы капитализированных платежей в первую очередь реестра требований кредиторов.

В ходе работы согласительной комиссии стороны не пришли к единому мнению. Из материалов, представленных в суд конкурсным управляющим ГП «Шахта «Высокая» от 7 февраля 2005 года, судом установлено, что сумма капитализированных платежей включена в состав требований кредиторов первой очереди, в связи с чем в определении Арбитражного суда Кемеровской области от 10 февраля 2005 года по делу № А27-6779/2002-4 Региональному отделению отказано в удовлетворении жалобы.

Филиал № 2 Регионального отделения ФСС по Кемеровской области обратился к главе администрации г. Белово (письмо от 24 сентября 2004 года № 01-10/01-6202) с просьбой оказать содействие в ликвидации задолженности по капитализированным платежам ликвидируемых предприятий жилищно-коммунальной сферы (МУП «Беловское ВКХ», МУП «Горжилуправление», МУП «Зеленстрой», МУП «ЖКХ Центр», МУП «БУККиТС», МУП «Грамотеинский ККП», МУП «Краснобродский КПП», МУП «Спецавтохозяйство»).

В практике работы Регионального отделения ФСС по Саратовской области не было случаев инициирования привлечения конкурсных управляющих к ответственности за нарушения в части внесения капитализированных платежей в бюджет ФСС ввиду отсутствия подобных нарушений со стороны конкурсных управляющих.

Таким образом, анализ действующего законодательства и практика работы территориальных органов ФСС по Саратовской и Кемеровской областям позволяют сделать следующие выводы:

1. Законодательство об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний не содержит определения понятия «капитализированные платежи». Социально-правовая природа капитализированных платежей, вносимых ликвидируемыми юридическими лицами в бюджет ФСС, Конституционным Судом Российской Федерации не исследовалась.

2. Анализ законодательства об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также позиций Конституционного Суда Российской Федерации и сложившейся судебной практики позволяет сделать заключение об идентичности социально-правовой природы капитализированных платежей и страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Названные выше страховые взносы и капитализированные платежи отвечают признакам обязательности, безвозвратности и индивидуальной безвозмездности.

3. Нормы законодательства по вопросам капитализации платежей в случае ликвидации юридических лиц, признанных ответственными за причинение вреда гражданам, сформулированы крайне расплывчато и противоречиво; нет четкого разграничения между нормами, посвященными вопросам капитализации платежей для целей возмещения вреда гражданам, не застрахованным в системе обязательного социального страхования и застрахованным в ней; отсутствует целый ряд предусмотренных Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» нормативных актов по вопросам принятия Российской Федерацией капитализированных платежей в пользу граждан, перед которыми причинитель вреда несет ответственность вне рамок обязательного социального страхования, и реализации Российской Федерацией обязанностей по их обеспечению в случае ликвидации причинителя вреда.

В результате суды, защищая право граждан на возмещение вреда в условиях наличия пробелов и неясностей в законодательстве, выносят решения, обязывающие ФСС

принять капитализированные платежи и осуществлять в дальнейшем выплаты по возмещению вреда гражданам, не застрахованным в системе обязательного социального страхования, что нарушает принципы обязательного социального страхования¹⁰.

4. Администратором капитализированных платежей, уплачиваемых ликвидируемыми юридическими лицами в рамках обязательного социального страхования, законодательно определен Фонд социального страхования Российской Федерации.

5. К началу 2007 года рассчитанный размер капитализированных платежей, подлежащих перечислению в ФСС, составлял в целом по России 141,5 млрд. рублей; сумма внесенных капитализированных платежей - 5,4 млрд. рублей, или 3,8 % от рассчитанного размера этих платежей; объем задолженности - 136,1 млрд. рублей, или 96,2 %. Сумма обеспечения, получаемая пострадавшими, работавшими на ликвидированных предприятиях, только в 2006 году составила 7,7 млрд. рублей, т. е. поступления капитализированных платежей не обеспечивают страховые выплаты, получаемые пострадавшими, работавшими на ликвидированных предприятиях, даже в течение 1 года.

6. Механизмы администрирования капитализированных платежей не определены Федеральным законом «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний». Деятельность ФСС как администратора капитализированных платежей частично регулируется постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2000 года № 863, утвердившим Порядок внесения в Фонд социального страхования Российской Федерации капитализированных платежей при ликвидации юридических лиц - страхователей по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

7. Положения Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» сформулированы таким образом, что до настоящего времени неясно, в какой очередности должны погашаться требования по внесению капитализированных платежей в бюджет страховщика. Лишь в конце 2006 года Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, исходя из анализа социально-правовой природы этих платежей, сделал вывод о включении этих требований в третью очередь (наравне с задолженностью по страховым взносам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний). При этом такая позиция противоречит как сложившейся судебной практике, когда соответствующие требования удовлетворялись в первую очередь, так и принятому в первом чтении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проекту федерального закона о внесении изменений в Закон о банкротстве.

8. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» позволяет многократно продлевать сроки конкурсного производства, не ограничивая количество таких продлений, что затягивает, в том числе, сроки внесения капитализированных платежей.

¹⁰ Как пример качества юридической техники написания нормативного акта по данному вопросу уместно привести неотмененное до настоящего времени постановление ЦИК СССР и СНК СССР от 23 ноября 1927 года «О капитализации пенсий и платежей, причитающихся с ликвидируемых предприятий за увечье или смерть». Согласно пункту 1 названного постановления в случае ликвидации по каким бы то ни было основаниям предприятий (государственных, смешанных, частных и т. п.), пользующихся правами юридического лица, общественных и кооперативных организаций, а равно предприятий, принадлежащих физическому лицу или нескольким физическим и юридическим лицам, не объединенным в товарищество с правами юридического лица, подлежащие к выплате означенными лицами суммы в вознаграждение за увечье или смерть, причиненные как до ликвидации, так и во время производства ликвидации, капитализируются и вносятся в Госстрах или органам социального страхования по принадлежности... Здесь в одном абзаце даны ответы на многие вопросы, возникающие в результате сопоставления действующих в настоящее время нормативных актов по вопросам капитализированных платежей.

9. В законодательстве отсутствует порядок осуществления зачета (возврата) излишне уплаченных капитализированных платежей, а также списания безнадежной к взысканию задолженности по уплате капитализированных платежей.

10. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года № 257 «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах банкротства» ФСС не включен в перечень органов, имеющих право запрашивать у уполномоченного органа информацию о ходе процедур банкротства. Отсутствие у территориальных органов ФСС информации о включении (не включении) суммы капитализированных средств в реестр требований кредиторов не позволяет им как администраторам капитализированных платежей в установленные законом сроки обжаловать решения судов.

11. Методика расчета размера капитализируемых платежей для обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний при ликвидации (банкротстве) юридических лиц - страхователей, утвержденная постановлением ФСС от 30 июля 2001 года № 72, не дает ответа на вопросы:

- каким образом следует учитывать при внесении капитализированных платежей факт смерти застрахованного в период между датой принятия решения о ликвидации (именно на этот момент и рассчитываются капитализированные платежи) и датой внесения капитализированных платежей. В результате возникают ситуации, когда капитализированные платежи вносятся в бюджет страховщика в пользу уже умерших людей;

- каким образом следует решать вопрос о внесении капитализированных платежей в пользу работников страхователя, пострадавших после принятия судом решения о банкротстве юридического лица, но продолжавших работу в период конкурсного производства;

- каким образом следует решать вопрос о внесении капитализированных платежей при возникновении у страховщика обязанности осуществлять обеспечение пострадавшего вследствие обращения последнего в интервале времени между принятием судом решения о банкротстве причинителя вреда и окончанием процедуры банкротства.

Предложения

В связи с изложенным Счетная палата Российской Федерации полагает целесообразным рекомендовать рассмотреть следующие вопросы:

1. О внесении в Федеральный закон «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» дополнений в части:

- определения понятия «капитализированные платежи» для целей обязательного социального страхования;

- регулирования вопросов зачетов (возвратов) излишне уплаченных капитализированных платежей;

- списания безнадежной к взысканию задолженности по уплате капитализированных платежей.

2. О внесении в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» изменений и дополнений, устанавливающих:

- очередность удовлетворения требований ФСС по капитализированным платежам;

- количество возможных продлений сроков конкурсного производства.

3. О принятии предусмотренных статьей 135 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» нормативных правовых актов (федеральный закон, постановление Правительства Российской Федерации), определяющих:

- порядок перехода к Российской Федерации обязательств ликвидируемого юридического лица перед гражданином по выплате капитализированных повременных платежей вне рамок обязательного социального страхования;
- порядок исполнения Российской Федерацией соответствующих обязательств по возмещению вреда перед гражданином;
- порядок и условия капитализации соответствующих повременных платежей;
- государственный орган, который принимал бы капитализированные платежи и осуществлял в дальнейшем повременные выплаты пострадавшим вне рамок системы обязательного социального страхования;
- источник финансирования повременных выплат указанной категории пострадавших в случае невнесения капитализированных платежей ликвидированным причинителем вреда.

4. О внесении в Положение о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в делах о банкротстве и в процедурах банкротства, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года № 257 «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах банкротства», дополнения в части включения ФСС в перечень органов, имеющих право запрашивать у уполномоченного органа информацию о ходе процедур банкротства.

5. О внесении в методику расчета размера капитализируемых платежей для обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний при ликвидации (банкротстве) юридических лиц - страхователей, утвержденную постановлением ФСС от 30 июля 2001 года № 72, изменений в части учета при расчете размера капитализированных платежей:

- факта смерти застрахованного в период между датой принятия решения о ликвидации и датой внесения капитализированных платежей;
- факта страхового случая после принятия судом решения о банкротстве юридического лица с его работником, продолжавшим работу в период конкурсного производства;
- факта возникновения у страховщика обязанности осуществлять обеспечение пострадавшего вследствие обращения последнего в интервале времени между принятием судом решения о банкротстве причинителя вреда и окончанием процедуры банкротства.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. А. АГАПЦОВ