

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Предпринимательское и трудовое право»

(наименование кафедры)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

«Правовое обеспечение предпринимательской деятельности»

(направленность (профиль))

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему «Особенности несостоятельности (банкротства) кредитной организации»

Студент

А.А. Петрова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

О.А. Воробьева

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

руководитель

Консультанты

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель программы

д.ю.н., доцент А.А. Гогин

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Допустить к защите

Заведующий

кафедрой

к.п.н., доцент О.А. Воробьева

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Тольятти 2019

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Теоретико-исторические аспекты развития института банкротства (несостоятельности) кредитной организации.....	8
1.1. Становление несостоятельности кредитных организаций. Исторический аспект.....	8
1.2. Понятие, процедуры и особенности несостоятельности (банкротства) кредитного учреждения.....	13
Глава 2. Меры по предотвращению банкротства кредитного учреждения.....	26
2.1. Финансовое оздоровление кредитного учреждения как предупредительная мера.....	26
2.2. Утверждение временной администрации по управлению кредитной организацией как предупредительная мера.....	37
2.3. Реорганизация кредитного учреждения.....	40
Глава 3. Проблемы правовой регламентации отзыва лицензии и открытия конкурсного производства кредитных учреждений.....	48
3.1. Проблемы отзыва лицензии, как обязательное условие для признания кредитного учреждения несостоятельным.....	48
3.2. Конкурсное производство, как единственно возможная процедура несостоятельности кредитного учреждения.....	53
Заключение.....	63
Список используемой литературы.....	69

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы, выносимой на защиту, объясняется финансово - неустойчивым положением кредитных организаций. Их значимость обусловлена возможностью образовывать кредитные деньги, накапливать и перераспределять капитал, создавать и проводить операции со счетами. Уверенность вкладчиков кредитного учреждения в правильном выборе основана на возможности вернуть вложенные в банк денежные средства, даже при несостоятельности кредитного учреждения. Таким образом, определяющее значение имеет доверие граждан к кредитным организациям. При наличии уверенности клиентов, кредитное учреждение может использовать временно свободные денежные средства для спонсирования инноваций, кредитования реального сектора, развития предпринимательства и повышения благосостояния населения.

Нормы законодательства, регулирующие несостоятельность юридических лиц, не способны в полной мере учесть особенности банкротства кредитного учреждения, поскольку не принимают во внимание статус кредитного учреждения. На протяжении длительного промежутка времени складывалась тенденция по формированию специальных правил для правового регулирования несостоятельности кредитных организаций. В Федеральном законе «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ предусмотрен отдельный параграф, рассматривающий несостоятельность кредитного учреждения как отдельную категорию должника.

Стоит отметить, что в августе 1998 года рухнули несколько кредитных организаций, что явно негативно отразилось на отношении граждан к банкам. Необходимо было принятие мер для более детального правового регулирования процедуры несостоятельности кредитных организаций с целью защиты интересов кредиторов, общества и государства в целом. Большому количеству кредиторов был причинен значительный вред, выраженный как в имущественном, так и в моральном

аспектах. Указанные последствия наступили из-за намеренных действий контролирующих органов как накануне состояния несостоятельности, так и после признания кредитного учреждения банкротом.

Обратимся к статистическим данным, количество банков, признанных банкротом, в 2011 году -18, в 2012 году -22, в 2013 году – 32, в 2014 году -83, в 2015 году -93, в 2016 году -103, в 2017 году - 51¹. При этом, как мы видим, намечена тенденция увеличения количества банков, пришедших к несостоятельности. Банкротство банков в таком масштабе плачевно отражается на экономике Российской Федерации.

Необходимо отметить, что в большинстве случаев кредиторы не имеют возможности получить свои вложения по результатам процедур банкротства. Кроме того, денежные средства имеют свойство обесцениваться. В результате ненадлежащего исполнения, в том числе и намеренного злоупотребления своими полномочиями органов управления кредитного учреждения, не в полном объеме исполняются обязательства по выплате заработной платы. При банкротстве происходят сбои в системе расчетных операций, не исполняются требования по уплате обязательных платежей. Все вышеуказанные последствия могут привести к неплатежеспособности физических и юридических лиц, что, в свою очередь, сказывается негативно на социально-экономическом уровне страны. Безусловно, правовое регулирование несостоятельности кредитных организаций также связано с внешней политикой государства. Невозможно налаживание тесных международных связей и формирования уважительного отношения к России на международной арене без стабильной работы системы кредитных учреждений в стране.

Следует отметить тенденцию совершенствования действующего законодательства по вопросам регулирования несостоятельности кредитных организаций. Многие аспекты не имеют правовой

¹ Статистика банков, признанных банкротами [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cbr.ru/Reception/Faq/statistika/>

регламентации и закрепления решения проблем на законодательном уровне.

Степень научной разработанности проблемы. Вопрос правовой регламентации несостоятельности юридических лиц волновал научных деятелей и практических работников, как в дореволюционный период, так и в современный. В области нормативного регулирования банкротства защищены диссертации: Свит Ю.П., Еньков Е.Е., Телюкина М.В., Дубинчин А.А., Ткачев В.Н., Агеев А.Б. и др. При этом, если обратиться к степени разработанности данной проблематики в отечественном праве, то мы увидим, что тема была мало изучена. В работах рассматривались такие аспекты, как экономические, арбитражно-процессуальные и уголовные. Вопрос предотвращения несостоятельности кредитных организаций не был изучен в полном объеме. Лишь по отдельно взятым аспектам представлены работы таких научных деятелей, как Лившиц Н.Г., Михайленко И.С., Зайцева В.В., Сарбаш С.В. и др. На более детальном уровне исследования данной темы производились Тосуняным Г.А., Трофимовым К.Т., Викулиным А.Ю. К сожалению, в работах на тему несостоятельности кредитных учреждений было уделено мало внимания правовому и процессуальному положению экономически слабой стороны. На наш взгляд, не в полной мере были рассмотрены вопросы защиты законных интересов и прав кредиторов кредитных организаций. Несмотря на то, что именно защита законных интересов и прав кредиторов кредитных организаций обуславливает общественную стабильность и экономическое развитие государства.

Цель исследования представляет собой всесторонний анализ действующего законодательства, судебной практики в сфере несостоятельности кредитных организаций, выявление проблематики данной темы, и ее разрешение путем формулирования предложений по внесению изменений в Федеральный закон «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ.

Для решения поставленной цели были выделены следующие задачи исследования:

- сформулировать понятийный аппарат несостоятельности (банкротства) кредитного учреждения с точки зрения финансового состояния и процедуры при банкротстве;
- выявить особенности несостоятельности (банкротства) кредитного учреждения с целью устранения пробелов законодательства и права;
- определить этапы несостоятельности кредитных организаций в России, дать им оценку и характеристику;
- внести предложения по совершенствованию Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ;
- установить связь лицензирования банковских операций на процедуру несостоятельности кредитных организаций;
- изучить процедуру конкурсного производства кредитного учреждения, как единственно возможную и применимую.

Объект исследования в данной работе – это общественные отношения, которые формируются с момента наличия оснований для признания банка несостоятельным до окончания процедуры конкурсного производства.

Предмет исследования - это изучение института несостоятельности кредитных организаций на российском и международном уровнях.

Методологическая основа исследования. В ходе написания магистерской работы были использованы частнонаучные и общенаучные методы. В частности, метод конкретных социологических исследований, системный анализ, комплексный метод, исторический метод, метод сравнительного правоведения, анализ статистических данных (судебная и арбитражная практики).

Теоретическая основа исследования. В ходе написания магистерской диссертации за основу были взяты научные труды следующих авторов: А.Э. Бардзкий, А.Х. Гольмстен, А.Н. Гурьев, К.И. Малышев, Л.М. Варшавский, И.И. Кауфман, Е.А. Нефедьев, А.Н. Трайнин, Н.А. Тур, Я.И. Печерин, Г.Ф. Шершеневич (дореволюционная правовая мысль); С.Е. Андреев, С.Ю. Евсеев, Е.Ю. Ерпылева, Е.А. Васильев, А.В. Виноградов, Е.А. Павлодский, В.В. Витрянский, В.В. Геращенко, М.В. Телюкина, И.Ф. Гиндин, В.Н. Горюнов, Л.Г. Ефимова, Д.А. Лебедев, М.Г. Масевич, О.А. Никитина, О.М. Олейник, В.Ф. Попондопуло, Е.А. Суханов, Г.А. Тосунян, К.Т. Трофимов (советская и современная правовая мысли), а также других отечественных и иностранных авторов.

Научная новизна магистерской диссертации состоит в следующем:

- определен подход понятия несостоятельности и банкротства кредитных организаций, учитывая действующее законодательство и судебную практику;
- диссертантом сформулирован понятийный аппарат относительно характеристик процедур и мер несостоятельности (банкротства) кредитного учреждения;
- выявлены пробелы законодательства в Федеральном законе «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ.

Структура диссертации обусловлена целями и задачами работы и представляет собой введение, три главы, которые содержат семь параграфов, заключение и список используемой литературы.

Глава 1. Теоретико-исторические аспекты развития института банкротства (несостоятельности) кредитной организации

1.1. Становление несостоятельности кредитных организаций. Исторический аспект

Для более эффективного регулирования института банкротства кредитных организаций необходимо обратиться к истокам его становления. Первые банки появились на Руси в конце XII в., что подтверждается следующими актами: Пространная редакция Русской правды, Устав Владимира Мономаха и «Псковская судная грамота». «Кредитные установления» были созданы со второй четверти XVIII в. Появление банков в Российской империи связано с 1754 годом. Однако первый коммерческий банк был создан в 1817 году, который специализировался на кредитовании купечества. Возможность признания их несостоятельными (банкротами), а тем более конкурсное производство в отношении них исключалось, поскольку они были государственными. Негосударственные банки, кредитные организации существовали в единичном размере². Конкурсный процесс, прототип современного конкурсного производства, получил развитие в России еще с древнейших времен³.

Были приняты следующие акты, регулирующие данную сферу: Устав о несостоятельности от 1740 г., Устав о банкротах от 1800 г., Устав о несостоятельности от 1832 г., Закон «О порядке ликвидации дел частных и общественных установлений краткосрочного кредита» от 22.05.1884 г., Устав Кредитный от 1903 г., Устав Судопроизводства Торгового⁴.

Досудебная процедура банкротства кредитного управления являла собой назначение «администрации по делам торговым». Данная

² Кауфман И.И. Государственные долги России. Вестник Европы. Кн.11. 1885. С.584.

³ Гольмстен А.Х. Исторический очерк русского конкурсного процесса. СПб., 1888. С. 35

⁴ Гурьев А.Н. Очерк развития кредитных учреждений в России. - СПб., 1904. С. 75.

администрация давала возможность кредиторам участвовать в управлении делами должника. Можно произвести параллель с действующим законодательством. В настоящий момент эта процедура банкротства называется внешним управлением. Назначение данной администрации было возможно при заключении сделки кредитного управления и всех его кредиторов в добровольном порядке, хотя на практике были случаи и принудительного порядка. Для утверждения администрации на законодательном уровне были определены основания⁵.

Также была возможность создания «ликвидационной комиссии». Важным аспектом являлась возможность ее назначения при отсутствии признаков несостоятельности⁶. По своей природе такая «ликвидационная комиссия» являла собой прототип временной администрации, которая назначается Банком России в целях предупреждения несостоятельности (банкротства) кредитного учреждения.

Подход к должникам при несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций был индивидуальным. Принимался акт, в котором указывались все сведения о процедуре, в том числе сведения о составе членов временного управления, их компетенции. В этом акте в обязательном порядке указывался комплекс мер, направленных на финансовое оздоровление кредитного учреждения. В ст. 141 Кредитного устава закреплялось право суда назначить ревизию с целью анализа финансового состояния кредитного учреждения.

Лица, осуществляющие такую ревизию, должны были обладать профессиональными знаниями, к ним предъявлялись высокие требования. Обычно проведение ревизии поручалось государственным чиновникам и управляющим государственных банков. Ревизия выявляла «расстройство дел кредитного установления». Решение суда выносилось на основании

⁵ Разъяснения Кассационного Департамента Правительствующего сената. / Законы о несостоятельности торговой и неторговой и о личном задержании неисправных должников. Составитель Бардзкий А.Э. Одесса, 1914. С. 224.

⁶ Там же. С. 41

заклучения ревизии. Если ревизия принимала отрицательное решение относительно указанного вопроса, то суд отказывал в признании несостоятельным кредитного управления. Результаты заключения ревизии объявлялись для кредитного учреждения, поскольку они имели особый правовой статус.

Суд был обязан обеспечить сохранность имущества кредитного учреждения до момента вынесения решения о признании несостоятельным (банкротом) (ст. 143 Устава Кредитного). Кроме того, на имущество кредитного учреждения, которое уже на тот момент именовалось «массой», судом налагался арест.

Имеет большое значение, что, как и действующее законодательство, так и законодательство того времени, не допускало заключение мировых соглашений при банкротстве кредитных организаций. Недопущение мирового соглашения связано, прежде всего, с тем, что кредитные организации всегда имеют множество кредиторов. Их права и интересы должны защищаться государством. Государство уже тогда признавало, что «чем больше кредиторов и чем меньше требования каждого, тем должнику легче достигнуть желаемых им условий сделки»⁷.

Принимая во внимание особый правовой статус кредитных учреждений, возможно, было утвердить нескольких присяжных попечителей. Причем присяжные попечители должны были быть независимы от кредиторов такого кредитного учреждения.

Таким образом, мы можем сделать вывод о том, что главной особенностью банкротства кредитных организаций была возможность введения «администрации по делам торговым» или «ликвидационной комиссии». Поскольку правовая природа администрации и комиссии различались, то была возможность «ликвидационной комиссии» после

⁷ Гиндин И.Ф. Русские коммерческие банки: из истории финансового капитала в России. М., 1948. С. 123.

«администрации по делам торговым» повторно предъявлять иски по тем же предметам и основаниям в отношении тех же субъектов⁸.

Также в дальнейшем были приняты ряд важных актов, которые сыграли существенную роль в становлении института несостоятельности: Закон о внесении изменений в ГПК РСФСР от 1927 г. и от 1929 г., Постановление ЦИК и СНК СССР «О принципах построения кредитной системы» от 1927 г., Закон СССР от 26 мая 1988 г. «О кооперации в СССР», Закон «О несостоятельности (банкротстве) предприятий» 1993 г., Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» от 25.02.1999 № 40-ФЗ, Федеральный закон «О несостоятельности» (банкротстве) от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ, а именно параграф 4.1 главы IX закона.

Подытоживая вышеуказанное, отметим, что становление такого института как несостоятельность (банкротство) кредитных организаций в Российской Федерации можно условно разделить на 3 этапа:

1. Дореволюционный этап (с 1884 г. по 1917 г.). В этот период произошло возникновение несостоятельности как отдельного института права. Нельзя не отметить, что именно на этом этапе сформировался институт, учитывающий особый правовой статус кредитного учреждения. Этот особый статус как тогда, так и сейчас, связан с тем, что кредитные организации всегда имеют большое количество кредиторов, как физических лиц, так и юридических лиц, множество сотрудников. Они аккумулируют большими активами. Соответственно, банкротство такого субъекта не может не отразиться на существующей экономике государства. Уже в данный период значительное внимание уделялось защите законных интересов и прав кредиторов кредитного учреждения, имеющего признаки неплатежеспособности. Предусматривалось применение жестких контрольных и ограничительных мер для того, чтобы

⁸ Андрюшин С.А. Банки Российской империи. Томск, 1996. С. 15.

предотвратить расхищение имущества кредитного учреждения, с целью наиболее максимального удовлетворения требований кредиторов⁹.

2. Советский этап (с 1917 г. по 1993 г.). Однозначно характеризуется отсутствием правового регулирования несостоятельности кредитного учреждения. Это связано с монополизацией банковского сектора со стороны государства.

3. Современный этап (с 1993 г. по настоящее время). Это этап становления института банкротства кредитного учреждения, как отдельного института гражданского права. Ярко выражена преемственность норм дореволюционного этапа регулирования данного института, начиная от возможности назначения ликвидационной комиссии, до индивидуального подхода в целях предупреждения несостоятельности (банкротства), учитывающего финансовое состояние. Возможность наложения обеспечительных мер также является нормой, используемой еще на дореволюционном этапе развития. Среди норм, которые имеют свои корни еще от дореволюционного этапа, можно выделить о наличии прямой связи между заключением ревизии и принятием решения судом в рамках дела о несостоятельности кредитного учреждения. Также об осуществлении анализа лицами, имеющими профессиональные знания в данной области, невозможности заключения мирового соглашения, наличии прав кредиторов на ознакомление со всеми документами, обязательное участие органа банковского надзора.

Однако институт несостоятельности (банкротства) кредитных организаций является сложной системой, которая включает в себя нормы не только гражданского права, но и уголовного права, финансового права, арбитражно-процессуального права, административного права. Это, прежде всего, обусловлено правовым статусом кредитных организаций. Но при этом, в первую очередь, при регулировании этого сложного процесса преобладают нормы именно гражданского права. По словам Г.Ф.

⁹ Гольмстен А.Х. Исторический очерк русского конкурсного процесса. - Спб., 1888.; С. 36.

Шершеневича «конкурсное производство - исключительно частное право»¹⁰.

Следует отметить, что развитие института несостоятельности должно быть направлено на защиту законных интересов и прав кредиторов кредитного учреждения. В частности, это взыскание дебиторской задолженности, сохранение имущества кредитного учреждения от расхищения, применения на ранних этапах контрольных мер с целью предотвращения банкротства кредитного учреждения.

1.2. Понятие, процедуры и особенности несостоятельности (банкротства) кредитного учреждения.

Кредитные организации являются особым объектом регулирования со стороны государства. Это связано со спецификой их деятельности, возможными последствиями, к которым может привести их несостоятельность (банкротство). Не удивительно, что процедура несостоятельности (банкротства) кредитных организаций жестко урегулирована законодателем.

Действующее российское законодательство не разграничивает такие понятия как несостоятельность и банкротство. При этом в зарубежном законодательстве предусмотрено разграничение понятий банкротства и несостоятельности, так несостоятельность является общим понятием, а банкротство – частным. Что касается отношения отечественной правовой науки к позиции законодателя то как такового разграничение отсутствует.¹¹

Особенность понятия «процедура банкротства кредитных организаций» заключается в том, что процедура банкротства кредитных организаций предшествует делу о несостоятельности. Мы можем полагать, что меры предупреждения относятся к процедурам банкротства.

¹⁰ Шершеневич Г.Ф. Конкурсное право. - Казань, 1898. - С. 78.

¹¹ Баренбойм П.Д. Правовые основы банкротства: Учебное пособие. - М.: Белые альвы, 1995. - 200 с.

Поскольку основной задачей государственного регулирования является не столько регулирование процедуры банкротства, а разработка и внедрение мер по предотвращению банкротства кредитных организаций.

Такие меры проводятся в целях защиты экономики страны в целом, защиты физических и юридических лиц от потери вкладов, в частности.

В связи с этим законодатель принял нормы, которые регламентируют отношения еще до отзыва лицензии кредитной организации. На этом этапе должны осуществляться меры по предотвращению банкротства, предусмотренные ст. 189.9 ФЗ «О несостоятельности» (банкротстве). По своей правовой природе эти меры не могут быть отнесены к процедуре банкротства. В период их применения кредитная организация является действующей.

Из этого следует, что термин «банкротство» стоит использовать лишь в случае отзыва лицензии и дальнейшего признания судом кредитного учреждения несостоятельным, т.е. на этапе, когда невозможно восстановить платежеспособность кредитного учреждения. Использование термина «несостоятельность» в отношении действующего кредитного учреждения не имеет практического смысла.

Статья 2 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ закрепляет следующее определение: «несостоятельность (банкротство) (далее также - банкротство) - признанная арбитражным судом неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам, о выплате выходных пособий и (или) об оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору, и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей».

Пункт 1 ст. 189.8 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ закрепляет следующее определение: «кредитная организация считается неспособной удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам, о выплате выходных пособий и

(или) об оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору, и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей, если соответствующие обязанности не исполнены ею в течение четырнадцати дней после наступления даты их исполнения и (или) стоимость имущества (активов) кредитной организации недостаточна для исполнения ее обязательств перед кредиторами и (или) обязанности по уплате обязательных платежей».

Пункт 2 ст. 189.8 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ «под обязанностью кредитной организации по уплате обязательных платежей понимается обязанность кредитной организации как самостоятельного налогоплательщика по уплате обязательных платежей в соответствующие бюджеты, которые определены в соответствии с настоящим Федеральным законом, а также обязанность кредитной организации по исполнению поручений (распоряжений) о перечислении со счетов своих клиентов обязательных платежей в соответствующие бюджеты».

Следовательно, можно сделать вывод, что понятия «несостоятельность» и «банкротство» в отношении кредитной организации различны. Несостоятельность - это, прежде всего, финансовое положение кредитной организации, которое не позволяет говорить о ее банкротстве, поскольку дальнейшие действия кредитной организации способны не допустить банкротства.

Банкротство определяется невозможностью дальнейшего функционирования кредитной организации. О банкротстве можно говорить лишь после принятия судом соответствующего судебного акта.

В свою очередь, досудебные процедуры можно разделить на два вида. Основаниями их деления являются цель их проведения и наличие у кредитного учреждения лицензии на осуществлении банковских операций. Неоспоримо, что для кредитного учреждения имеет огромное значение наличие лицензии, которая дает право функционировать в качестве

кредитного учреждения. После отзыва лицензии правосубъектность кредитного учреждения становится крайне ограниченной.

Одним из видов внесудебных процедур являются процедуры, которые имеют целью предотвращения банкротства кредитного учреждения. Такими мерами являются:

1. В ст. 189.9 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ финансовое оздоровление в отношении кредитных организаций применяется как мера предотвращения несостоятельности. Хотя этот термин в отношении несостоятельности иных субъектов рассматривается уже как стадия, процедура банкротства. Полагаем, что различные подходы к понятию «финансовое оздоровление» является нецелесообразным, затрудняющим понимание права. Целью финансового оздоровления кредитного учреждения является предупреждение несостоятельности. При финансовом оздоровлении осуществляется изменение структуры активов и пассивов, оказывается финансовая помощь кредитному учреждению ее учредителями и иными лицами, и при необходимости изменение структуры кредитного учреждения, приведение уставного капитала в соответствие и др.¹²

2. Назначение временной администрации. В этот период полномочия исполнительных органов кредитного учреждения могут быть ограничены или приостановлены. При ограничении полномочий сделки по распоряжению недвижимым и движимым имуществом кредитного учреждения осуществляются единоличным исполнительным органом только с согласия временной администрации. В случае приостановления полномочий - временная администрация имеет право принятия решения о заключении сделок, за исключением сделок, осуществление которых возможно только с согласия коллегиального органа управления кредитного учреждения (совет директоров или наблюдательный совет) или высшего

¹² Бородкин В.Г. Введение финансового оздоровления и столкновение конкурирующих интересов // Право и экономика № 11, 2014. С. 4.

органа управления кредитного учреждения в пределах их компетенции. Также Банк России может ввести мораторий на удовлетворение требований кредиторов в период назначения временной администрации¹³.

3. ЦБ РФ правомочен направлять требование в кредитное учреждение о его реорганизации в качестве меры по предотвращению его несостоятельности (банкротства). Высший орган управления кредитного учреждения при получении такого требования рассматривает вопрос о реорганизации данного кредитного учреждения. Затем органы управления кредитного учреждения обязаны сообщить ЦБ РФ о принятом решении, в сроки, предусмотренные действующим законодательством.

Другим видом внесудебных процедур являются процедуры, которые имеют своей целью вернуть в кредитное учреждение имущество последнего, а также не допустить расхищение выявленного имущества. Примером данного вида внесудебной процедуры является после отзыва лицензии у кредитного учреждения утверждение временной администрации. Эта процедура направлена на реализацию, прежде всего, обеспечения сохранности имущества и документации кредитного учреждения.

Согласно ст. 189.13 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ при банкротстве кредитного учреждения судебной процедурой может являться только конкурсное производство.

Необходимо определить исключительные признаки кредитного учреждения в целях понимания и выявления вектора, требуемой проработки сферы банкротства кредитного учреждения. Особенностью банковских учреждений является возможность аккумуляции денежных средств, полученных от вкладчиков, и дальнейшее их использование, в том числе и для кредитования. В этом контексте является

¹³ Карелина С.А. Механизм правового регулирования отношений несостоятельности (банкротства): Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008.

уместной следующая мысль «в процессе банкротства кредитных организаций происходит столкновение не только интересов кредиторов друг с другом и с должником, но и частных интересов кредиторов с государственными интересами»¹⁴.

Уверенность физических и юридических лиц в стабильности финансово-устойчивого кредитного учреждения является залогом успеха для совершенствования экономической сферы государства. Правовой статус хозяйствующего субъекта, значение этого субъекта для экономики государства и мировой экономики в целом обуславливают целесообразность особой правовой регламентации. Интересно мнение Рыбакова С.В. о том, что «отличие коммерческой организации от иных юридических лиц, состоит в разных источниках, структуре и движении финансовых ресурсов»¹⁵. С.А. Чубаров, пишет, что «специфика кредитных учреждений состоит в наличии специального регулирования банковской деятельности»¹⁶.

Любым кредитным учреждениям соответствуют специфические характеристики, которые неразрывно связаны с фактом их возможной нестабильности. Специфические характеристики, представляют собой тесную взаимосвязь с экономическими факторами, такими как наличие денежных средств, которые обладают ликвидностью и возможностью обесцениваться.

Изменение суммарного размера капитала кредитного учреждения может изменяться, но не более чем на 10%. Исходя из данных фактов, подобное препятствует допущению даже теоретически возможности исполнить ими в полном объеме требования всех кредиторов, тем более в течение небольшого периода времени. Российские экономисты А.Ю.

¹⁴ Голубев С.А., Гузнов А.Г., Козлачков А.А. Правовое регулирование мер по предотвращению банкротства кредитных организаций // Вестник ВАС. 1999. № 4. С. 82.

¹⁵ Рыбакова С.В. Акцессорная правосубъектность кредитных организаций: к постановке проблемы // Финансовое право. 2015. N 2. С. 9 - 12.

¹⁶ Чубаров С.А. Проблемы правового регулирования процедур банкротства, применяемых к кредитным организациям // Законодательство. 1999. № 6. С. 69

Викулин и Г.А. Тосунян писали, что «если одновременно вывести из кредитного учреждения 10% вкладов, то банкротство данного кредитного учреждения неминуемо»¹⁷.

Таким образом, законом предусмотрен размер уставного капитала кредитного учреждения, который намного больше, чем размер уставного капитала юридического лица. Но даже данное обстоятельство не гарантирует исполнения всех своих обязательств кредитным учреждением. Действующим законодательством предусмотрена обязанность кредитного учреждения исполнить требования вкладчика о возврате суммы вклада или ее части по требованию вкладчика. Неконтролируемая паника клиентов банка при невозможности осуществить указанную обязанность и разные другие факторы могут повлиять на возможность появления у кредитного учреждения признаков несостоятельности (банкротства).

Обязанность первоочередного исполнения финансовых требований вкладчиков не дает возможность кредитному учреждению передать финансовые активы на санацию. Такая ситуация может породить кризис, требуя от кредитного учреждения реализовать наиболее ликвидные активы в кратчайший временной период, что влечет за собой занижение цены реализации такого актива. Вследствие чего кредитные организации выжидают до последнего момента, предпринимают всевозможные меры к сокрытию своего действительного положения. Контрагенты банка при этом не имеют достаточного времени для защиты своих законных интересов и прав.

Обращаем внимание, что значимую роль при восстановлении платежеспособности и увеличении вероятности максимально удовлетворить требования кредиторов играют имеющиеся у кредитного учреждения, ликвидные активы. Если рассматривать эту проблему, то нельзя не согласиться с правовой позицией, заключающейся в том, что

¹⁷ Викулин А. Ю. Постатейный комментарий к Федеральному закону «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций». М., 1999. С.15

одним из основных способов защиты интересов, как самого должника, так и его кредиторов, является пресечение выведения и возврат имущества кредитного учреждения.

Институт несостоятельности кредитных организаций прошел долгий процесс развития и становления. Появление первых кредитных организаций на Руси прослеживается в конце XII века, этот факт подтверждается положениями Пространной редакции Русской Правды, Устава Владимира Мономаха, «Псковской судной грамоты». Но, несмотря на давность появления кредитных учреждений их правовая регламентация не устанавливалась на законодательном уровне продолжительное время.

Кредитное учреждение признается несостоятельным (банкротом) при наличии одновременно двух критериев – неплатежеспособности и неоплатности¹⁸. Такой правовой подход к регулированию обуславливается спецификой банковской деятельности. Дело в том, что кредитная организация вполне может осуществлять свои денежные обязательства перед контрагентами, несмотря на то, что не имеет достаточной суммы собственного капитала. Поскольку одной из особенностей банковской деятельности является размещение денежных средств уже привлеченных, и при правильном управлении, и при отсутствии иных неблагоприятных факторов, кредитная организация может балансировать на соотношении привлеченных и размещенных денежных средств. В таком случае клиенты банка могут даже не заметить, того факта, что банк не обладает собственным капиталом. Однако в такой ситуации банк однозначно нарушает требования действующего законодательства в банковской сфере, как минимум, требования об обеспечении достаточности собственных средств. Указанное является основанием для отзыва лицензии у кредитного учреждения.

¹⁸ Телюкина М. В. Проблемы несостоятельности и банкротства юридических лиц: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1997; С. 19.

В ст. 189.59 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ указаны лица, участвующие в деле о банкротстве кредитных организаций. Лицами, которые участвуют только в процедуре банкротства кредитных организаций, являются конкурсный управляющий - Государственная корпорация в лице «Агентство по страхованию вкладов», Банк России - орган банковского регулирования и надзора, лица, контролирующие кредитную организацию. При этом необходимо различать круг лиц, участвующих в деле о банкротстве, круг лиц, участвующих в самом процессе по делу о банкротстве.

Однако сформированная на протяжении долгого времени в России, во многом уникальная процедура несостоятельности (банкротства) банков, безусловно, не лишена недостатков.

Рассмотрим на примере двух значимых для экономики государства кредитных учреждения меры, принимаемые по предотвращению их банкротства. В августе 2017 г. Банк России объявил о применении мер в отношении ПАО Банк «ФК Открытие», а именно о введении временной администрации. В качестве основания для принятия указанной меры назывались попытка банка приобрести крупнейшего игрока на убыточном рынке ОСАГО - компанию «Росгосстрах», а также не совсем удачная санация банка «Траст». Банк России утвердил план участия в осуществлении мер по предупреждению банкротства ПАО Банк «ФК Открытие», предусматривающий докапитализацию банка и предоставление ему средств на поддержание ликвидности¹⁹.

Другим примером является санация ПАО «БИНБАНК». Меры по повышению финансовой устойчивости банка реализуются в сотрудничестве с его действующими собственниками и руководителями. Это, по мнению Банка России, позволит обеспечить непрерывность их

¹⁹ Бондаренко М., Пошутинская Е. ЦБ составил план по предупреждению банкротства "Открытия" // РБК. 2017. 15 сент.

деятельности на рынке банковских услуг и предпринять все необходимые шаги с целью дальнейшего развития деятельности банков.

Необходимость особой правовой регламентации несостоятельности кредитного учреждения не оспаривается и представителями юридической науки, и практиками. Кредитные организации обладают специфичным правовым положением в экономической системе²⁰. Отличительной особенностью кредитного учреждения является осуществление деятельности за счет средств, привлеченных извне. Установленная ГК РФ обязанность банков возвращать по первому требованию клиента имеющиеся на его счете денежные средства, порождает необходимость специального правового регулирования в этой сфере. Поэтому при возникновении коллизий между положениями Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ и ГК РФ имеют приоритет положения Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ как специальные. Если имеется коллизия между нормами АПК РФ и нормами Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ, приоритет имеют также нормы Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ. В соответствии с п. 1 ст. 223 АПК РФ дела о несостоятельности (банкротстве) рассматриваются по правилам, предусмотренным АПК, с особенностями, установленными федеральными законами. При этом следует учитывать, что АПК РФ содержит главу 28, регламентирующую порядок рассмотрения дел о банкротстве.

На наш взгляд, в настоящий момент банковский сектор в России достаточно развит, что требует совершенствования законодательства с учетом меняющихся экономических отношений. Регулирование процедур банкротства кредитных организаций имеет важнейшее значение для дальнейшего развития банковского сектора, соответственно, и экономики

²⁰ Гузнов А.Г., Рождественская Т.Э. Публично-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации. М.:Юрайт, 2017.

страны. Также необходимым фактором развития этого института является применение Банком России рациональной политики при предупреждении несостоятельности (банкротства) кредитных организаций, использование своевременно наиболее эффективных мер предупреждения банкротства. Одним из необходимых условий стабильности и надежности экономики государства является особое регулирование процедуры несостоятельности (банкротства) кредитных организаций.

Так, суммируя вышесказанное в данном разделе, можно сделать вывод, что, институт несостоятельности кредитных организаций прошел долгий процесс становления и развития. Первые кредитные организации на Руси появились в конце XII века, что подтверждается положениями Пространной редакции Русской Правды²¹, Устава Владимира Мономаха, «Псковской судной грамоты». Несмотря на давность появления самих банков, кредитных организаций, специальные нормы, регулирующие их несостоятельность, законодателем не принимались долго время.

Однако кредитные организации начали играть большую роль в развитии экономики государства. Еще на дореволюционном этапе становления института регулирование несостоятельности кредитных организаций осуществлялось с учетом особого правового статуса кредитного учреждения, с учетом того, что имеются большое количество кредиторов, большое количество филиалов, имущественных активов. Соответственно, признание кредитного учреждения несостоятельным всегда являло собой негативное влияние на экономику и социальную сферу государства.

Нельзя не отметить, что кредитные организации в настоящее время являются одной из неотъемлемых составляющих для эффективного функционирования не только государственной экономики, но и для мировой экономики в целом. И на современном этапе выявляется

²¹ Калачев Н.В. Предварительные юридические сведения для полного объяснения «Русской правды». - СПб., 1880; С. 105.

преимущество норм дореволюционного этапа развития несостоятельности кредитных организаций. Например, нормативное регулирование мер по предупреждению банкротства, разработка мер по его предупреждению, право контроля кредиторов за деятельностью конкурсного управляющего и др. Что естественно является положительным моментом в регулировании такого сложного и важного процесса как несостоятельность. Преимущество, прежде всего, представляет собой осмысление прежнего опыта, учет старых ошибок в регулировании, и принятие наиболее оптимальных правовых норм с учетом настоящей действительности.

Также следует еще раз подчеркнуть, что законодателем не разграничены определения «несостоятельность» и «банкротство» кредитной организации. Мы полагаем, что необходимо конкретизировать данное разграничение, путем редакции ст. 189.8 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ. Данное изменение обусловлено тем, что о банкротстве следует утверждать после принятия судом соответствующего судебного акта. В отсутствие судебного акта следует говорить лишь о несостоятельности кредитной организации.

Касаемо точек зрения относительно процедур при банкротстве кредитного учреждения, следует в первую очередь правильно применять терминологию, поскольку единственно возможная процедура при банкротстве кредитной организации – это конкурсное производство. В то время как при несостоятельности кредитной организации есть только лишь меры предупреждения банкротства кредитной организации, предусмотренные ст. 189.9 ФЗ «О несостоятельности» (банкротстве).

Мы полагаем, что законодатель должен уделять повышенное внимание специфике и особенностям процесса несостоятельности кредитных организаций. В отличие от несостоятельности иных коммерческих организаций, несостоятельность кредитных организаций

имеет существенное значение для экономической и социальной стабильности.

Следовательно, правовое регулирование процедур несостоятельности кредитных организаций, а также мер по предотвращению несостоятельности кредитных организации должны осуществляться на анализе истории развития этого института, но с учетом тенденции развития этих отношений. Далее рассмотрим специфику мер по предотвращению несостоятельности кредитного учреждения.

Глава 2. Меры по предотвращению банкротства кредитного учреждения

2.1. Финансовое оздоровление кредитного учреждения как предупредительная мера

Следует отметить, что действующее законодательство о банкротстве по отношению ко всем юридическим лицам применяет процедуру финансовое оздоровление, а в отношении кредитного учреждения финансовое оздоровление является мерой предотвращения несостоятельности. При этом мы полностью поддерживаем точку зрения В.С. Комарова о том, что «в современных условиях правовое регулирование должно быть оптимизировано, должна повышаться эффективность мер по предотвращению банкротств для формирования защиты интересов кредиторов»²².

Термин «финансовое оздоровление» имеет общую дефиницию в ст. 2 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ и специальную дефиницию в ст. 189.9 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ «финансовое оздоровление - процедура, применяемая в деле о банкротстве к должнику в целях восстановления его платежеспособности и погашения задолженности в соответствии с графиком погашения задолженности». Разумеется, данное определение не соответствует правовой природе предупредительной меры банкротства кредитного учреждения.

При этом в ст. 189.9 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ отмечается, что для целей настоящего параграфа под «финансовым оздоровлением кредитной

²² Комаров В.С. Гражданско-правовые средства предупреждения несостоятельности (банкротства) кредитных организаций: Дис. ... канд. юрид. наук. Коломна, 2006. С. 9.

организации понимается осуществление во внесудебном порядке мер, предусмотренных статьей 189.14 настоящего Федерального закона».

Полагаем, что такое разночтение финансового оздоровления не способствует единообразию в правовой терминосистеме. Финансовое оздоровление в Федеральном законе «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ представлено как «двуликое» правовое явление. В нарушении правил юридической техники разные правовые явления названы одним и тем же термином, причем в одном нормативном акте.

Подобная юридико-техническая ошибка стала, как представляется, следствием развития института финансового оздоровления в банковской сфере и вне нее. В отношении кредитных организаций финансовое оздоровление всегда позиционировалось как определенная мера, для предотвращения их несостоятельности (банкротства) которая реализуется банком России, вне судебного контроля. Функцию надзора за финансовым оздоровлением в случае с кредитными организациями осуществлял Банк России - компетентный орган, способный качественно влиять на процесс банковской деятельности. Что касается установления финансового оздоровления в качестве процедуры банкротства для всех других организаций, то при отсутствии специального надзорного органа эти финансово-оздоровительные мероприятия не могли реализовываться во внесудебном порядке. При этом очевидно, что законодатель преследует похожие цели - реабилитацию («финансовое выздоровление») юридического лица для обеспечения стабильности экономического оборота и его участников.

В связи с этим представляется некорректным применение одного понятийного аппарата для обозначения совершенно различных по своему содержанию и значению процедур. В целях совершенствования юридического категориального аппарата, которым оперирует Федеральный закон «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ, и соответственно повышения качества юридической техники

необходимо отграничивать финансовое оздоровление как особую меру предупреждения банкротства кредитных организаций, реализуемую во внесудебном порядке до введения процедур банкротства, от иных мер восстановления платежеспособности иных организаций, применяемых как процедуры банкротства в судебном порядке.

Место института финансового оздоровления кредитных организаций в системе законодательства. В юридической литературе, посвященной проблемам предотвращения банкротства, высказана точка зрения, в соответствии с которой «нормы о предупреждении банкротства, в том числе и нормы о финансовом оздоровлении, не должны содержаться в законодательстве о банкротстве. Это является не обоснованным, поскольку предотвращение банкротства не является процедурой банкротства. Кроме того, при рассмотрении дела о банкротстве арбитражным судом эти вопросы не проверяются»²³. Аргументом в поддержку мнения об исключении норм о мерах по предупреждению банкротства кредитных организаций непосредственно из законодательства о банкротстве можно назвать тенденцию к детальной разработке правовых норм по предупреждению банкротства кредитного учреждения. С этой позиции нормы права, регламентирующие восстановление платежеспособности кредитных организаций, будут образовывать самостоятельную область законодательства.

Однако правовые категории, связанные с предотвращением несостоятельности субъектов правоотношений, и в первую очередь категория финансового оздоровления формировались с помощью законодательства о банкротстве и в связи с процессами, имеющими к банкротству непосредственное отношение. «Несостоятельное положение кредитного учреждения может закончиться как банкротством, так и его оздоровлением (санацией). Банкротство представляет негативный

²³ Анохин В.С. Антикризисное управление и предупреждение банкротства // Актуальные проблемы науки и практики коммерческого права: Сборник научных статей. М.: Волтерс Клувер, 2005. Вып. 5. С. 225 - 242.

результат процедур банкротства, финансовое оздоровление – позитивный»²⁴.

Кроме того, справедливо констатируется, что «в период развития рыночных отношений в экономике механизм правового регулирования отношений несостоятельности (банкротства) представляет сложную систему, включающую в себя предупредительный, восстановительный и ликвидационный механизмы. Каждый из которых характеризуется специальными средствами правового регулирования»²⁵. Необходимо обратить внимание на то, что такая структура механизма регулирования отношений несостоятельности явилась результатом эволюции института банкротства в целом и смежных с ним правовых институтов и правовых категорий. Сказанное в полной мере относится к категории «финансовое оздоровление», которая в современном правовом регулировании отношений несостоятельности кредитных организаций выступает в качестве меры по предупреждению их банкротства.

Резюмируя вышеизложенное, отметим, что анализ генезиса и развития механизма правового регулирования отношений по финансовому оздоровлению показывает, что оно возникло в качестве правовой формы особых экономических отношений по реабилитации исключительно кредитных организаций. А правовой термин «финансовое оздоровление» использовался для обозначения особой меры предотвращения банкротства кредитных организаций, реализуемой вне судебной процедуры под надзором ЦБ РФ. Распространение понятия финансового оздоровления на иные правовые явления, в том числе судебные процедуры банкротства, содержательно не вполне обоснованно и противоречит юридико-техническому требованию единообразия юридической терминологии.

²⁴ Волков Л.В. Особенности банкротства российских предприятий: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2001. С. 14.

²⁵ Карелина С.А. Механизм правового регулирования отношений несостоятельности (банкротства): Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 5

Акцент на цели финансового оздоровления - явление не частое. Предметом исследования ученых преимущественно являются процедуры и меры финансового оздоровления²⁶. Из анализа научной²⁷, аналитической²⁸ и доктринальной²⁹ литературы следует, что целям данной меры обычно места не находится. Подобное положение отчасти обусловлено и законодателем, ограничившимся лишь указанием на то, что финансовое оздоровление относится к мерам, предупреждающим банкротство, которые применяются до принятия ЦБ РФ решения об отзыве лицензии на осуществление банковских операций. Как следствие, внутренняя сущность финансового оздоровления, представления о которой дают такие категории как цели, задачи, принципы в доктринальном отношении остается не до конца познанной, а наука обходится унифицированными целями и задачами, свойственными всему законодательству о банкротстве.

Легальное определение понятия финансового оздоровления дано в абз. 14 ст. 2 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ, из которого нетрудно выделить цель введения данной меры: восстановление платежеспособности должника и погашение задолженности перед кредиторами в соответствии с графиком погашения задолженности. Очевиден в большей мере экономический, нежели юридический характер цели. Как утверждают представители экономической науки, объясняя консолидированный характер цели всех предбанкротных и банкротных мер по отношению к кредитным организациям, «на уровне макроэкономики основными целями являются поддержание стабильности, уверенности субъектов экономики в

²⁶ Акрамов А.Р. Регулирование несостоятельности коммерческих банков // Банковское право. 2014. N 2. С. 43 - 53; Гузнов А.Г., Рождественская Т.Э. Организации финансового рынка и финансово-правовые механизмы урегулирования их несостоятельности: Монография. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2016; Они же. Публично-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации. М.: Юрайт, 2017. С.10.

²⁷ Ершова И.В., Енькова Е.Е. Банкротство хозяйствующих субъектов: Учебник для бакалавров. М.: Проспект, 2016. С. 36.

²⁸ Комментарий к Федеральному закону "О несостоятельности (банкротстве)". Постатейный научно-практический: научно-популярное издание / Под ред. В.Ф. Попондуполо. М.: Проспект, 2017. С. 25.

²⁹ Голубев С.А., Гузнов А.Г., Козлачков А.А. Правовое регулирование мер по предотвращению банкротства кредитных организаций // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 1999. N 4. С. 81 - 92.

надежности банков, сохранение бесперебойной работы системы для платежей, уменьшение, исключение влияния признания кредитных организаций несостоятельными (банкротами) на сектор реальной экономики»³⁰.

Попытка сформулировать цели финансового оздоровления в рамках теории раннего предупреждения банкротства также предпринимались в экономической науке. П.Ф. Шемрикович писал, что целями этой меры являются «обнаружение областей и сфер деятельности, где существуют проблемы или есть наиболее вероятная возможность их возникновения, подготовка применения органом надзора мер наиболее эффективного реагирования, выявление благоразумного режима надзора. Что способствует быстрому и направленному выявлению проблем в кредитных организациях»³¹.

В юридической литературе целями института несостоятельности (банкротства) в целом называют «порядок разрешения дел должника, возврат тех средств, в том числе направленных на проведение процедур банкротства в интересах кредиторов, должника, третьих лиц, т.е. справедливое распределение средств между сторонами. Также поддержание социального доверия к лицам, имеющим признаки неплатежеспособности, обеспечение позитивного исхода процедур банкротства»³². Основная же цель осуществления процедур банкротства - восстановление платежеспособности должника, если есть такая возможность³³ и др.

Начиная с 2014 г. институт банкротства кредитных организаций выстроен по превентивной модели. В российской истории правового

³⁰ Котляров М.А., Микульская М.П. Современные системы организации процедур банкротства кредитных организаций // Финансовая аналитика. Проблемы и решения. 2010. N 7 (31). С. 15 - 20.

³¹ Шемрикович П.Ф. Механизм раннего предупреждения банкротства банков в процессе антикризисного регулирования в России: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 95.

³² Хоуман М. Роль режима несостоятельности в рыночной экономике // Вестник ВАС РФ. 2001. Специальное приложение к N 3. С. 40.

³³ Телюкина М.В. Конкурсное право. Гражданско-правовые проблемы: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 12.

регулирования это тот случай, когда международные стандарты были направлены на развитие экономической системы, хотя не имели жестко формализованного характера, представляли собой не нормативный акт обязательный к исполнению, а носили рекомендательный характер. Эти стандарты стали для российского законодателя основанием для подхода, когда на смену декларируемой обязанности учредителей (участников) кредитного учреждения обращаться с заявлением в суд о признании банкротом пришла другая обязанность - принимать все необходимые меры к предупреждению банкротства³⁴.

Базовое изменение законотворческой идеологии по отношению к ситуациям финансового неблагополучия кредитных организаций, совокупный анализ норм о финансовом оздоровлении кредитных организаций позволяет сформулировать следующий характер цели этой меры. Эта цель носит сохраняющий характер, она направлена на то, чтобы кредитная организация продолжила свою деятельность на рынке финансовых услуг в состоянии финансовой стабильности в соответствии со сложившейся у нее деловой репутацией и достигнутыми стандартами банковско-кредитного обслуживания. Ориентируя при этом добросовестную кредитную организацию на реализацию мероприятий, направленных на преодоление возникших трудностей по одному или нескольким показателям.

Цель финансового оздоровления кредитного учреждения сугубо предупредительная.

Как обосновано, замечено в литературе, финансовое оздоровление - это этап, являющийся переходным в цикле кредитного учреждения, на котором осуществляется возврат ее из спада в состояние экономической стабильности и устойчивости³⁵. По смыслу законодательства мера

³⁴ Финансово-кредитный энциклопедический словарь / Под общ. ред. А.Г. Грязновой. М.: Финансы и статистика, 2002. С. 946.

³⁵ Мозговая И.Б. Финансовое оздоровление коммерческого банка: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 26.

финансового оздоровления, применяемая в отношении кредитных организаций, это мера предупреждения материально-правового характера. Однако указанное обстоятельство, не часто является предметом изучения в юридической науке³⁶.

Факт разбалансированности обязательств кредитного учреждения в отношениях с кредиторами, снижение (уменьшение) нормативов достаточности собственных средств, нормативов текущей ликвидности и наступление иных оснований, предусмотренных в ст. 189.10 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ, - это «угрожающие обстоятельства», но не возникновение ситуации правового конфликта. Достигнутое кредитной организацией отступление от критериев хорошего дохода, ликвидности, эффективности управления, приемлемого риска, незначительного риска концентрации и прозрачности (что представляет собой достаточную прозрачность) структуры собственности чаще означает, что у кредитного учреждения существуют трудности, требующие неизбежных изменений в корпоративной политике. В этом случае речь идет пока не о конфликтных, а позитивных правовых отношениях, в которых возникли трудности, затрагивающие во многом пока лишь проблему частных финансов.

При реализации мероприятий по финансовому оздоровлению кредитная организация еще не является должником в смысле Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ. В этот период для регулирования отношений с контрагентами применяются общие положения законодательства, регламентирующие нормальный имущественный оборот. Как установлено Инструкцией Банка России от 11.11.2005 № 126-И, меры по финансовому оздоровлению, принимаемые в целях предупреждения кредитных организаций, являются обязательным пунктом для преодоления возникших трудностей. Такой

³⁶ Комментарий к Федеральному закону "О несостоятельности (банкротстве)" (постатейный) / Под общ. ред. В.Ф. Попондопуло. М.: Проспект, 2017. С. 65-70.

план обязательно должен содержать рекомендации ЦБ РФ и коллегиального органа управления кредитного учреждения относительно деталей реализации этих мер. Прежде всего, этот «план имеет цель устранить основания для признания кредитного учреждения несостоятельным (банкротом) (п. 4.2)»³⁷. Не допустить перехода этих позитивных отношений в отношения негативные, конфликтные и есть одна из задач финансового оздоровления, которую можно рассматривать как программу преодоления трудностей.

Финансовое оздоровление как институт несостоятельности (банкротства) неизвестен зарубежному законодательству, является специфическим институтом российского законодательства о несостоятельности³⁸.

Во французском законодательстве есть стадия, схожая финансовому оздоровлению, и называется «предохранительным планом» (ст. ст. L. 626.1 - L. 626.35 Торгового кодекса Франции)³⁹, в Германии стадия называется «стадией саморегулирования»⁴⁰, что во многом свидетельствует о склонности законодателя к преобладанию диспозитивного регулирования на данном этапе, задачей которого является включение внутренних механизмов регулирования.

Подобные законодательные подходы свидетельствуют о том, что предупредительный и восстановительный механизмы банкротства - это не одно и то же. Заметим при этом, что в большинстве европейских стран, с

³⁷ Инструкция Банка России от 11.11.2005 N 126-И "О порядке регулирования отношений, связанных с осуществлением мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций" (ред. от 28.07.2017) // Вестник Банка России. 2005. N 68.

³⁸ Несостоятельность (банкротство): Научно-практический комментарий новелл законодательства и практики его применения / Под ред. В.В. Витрянского. М.: Статут, 2010. С. 221.

³⁹ Коммерческий кодекс Франции. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 476 - 484.

⁴⁰ Положение о несостоятельности ФРГ (Insolvenzordnung), вступившее в действие с 1 января 1999 г. § 270 - 285 // Германское право. Ч. III. Закон об общих условиях сделок, Закон об ответственности за недоброкачественную продукцию, Закон о праве собственности на жилье, Закон о чеках, Закон о векселях, Положение о несостоятельности. М.: МЦФЭР, 1999. С. 200 - 204. Об особенностях немецкого банкротного законодательства, носящего главным образом процессуально-правовой характер, см.: Арутюнян Н.Г., Одинцов С.В. Концепция приоритета прав кредиторов: анализ законодательства о несостоятельности ФРГ в сравнении с российским конкурсным правом // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. N 6. С. 53 - 63. О реформе института несостоятельности в немецком праве см.: Breuer W. Das neue Insolvenzrecht. Verlag C.H. Beck, Muenchen, 1998. P. 2, 3.

определенными особенностями к банкротству банков применяются общие положения о банкротстве юридических лиц⁴¹.

К числу задач финансового оздоровления следует отнести такую задачу, как необходимость стимулирования кредитного учреждения на аккумуляцию его собственных внутренних резервов для восстановления платежеспособности и бесперебойного удовлетворения имеющихся к нему требований. Ведь процедуры, реализуемые в рамках меры финансового оздоровления, являются по своей сути экономическими. Характерным является мнение в правовой доктрине о том, что финансовое оздоровление рассматривается как один из способов самозащиты должника вне зависимости от того, по своей инициативе обратился к этой мере должник или по требованию надзорного органа⁴².

Некоторая условность применения термина «финансовое оздоровление» применительно к ситуации самооздоровления позволяет, тем не менее, увидеть гражданско-правовой характер мер, реализуемых в порядке этой формы преодоления финансового неблагополучия. Такими мерами, например, являются финансовая помощь от учредителей, изменение организационной структуры, делегирование части полномочий публичным субъектам, возможность предоставления кредитному учреждению финансовых ресурсов извне на рыночных условиях, возможность заключения инвестиционных сделок. В решении первостепенных задач финансового оздоровления не исключается наиболее эффективное использование возможностей и таких гражданско-правовых механизмов, как: перераспределение ресурсов внутри самого кредитного учреждения, обмен прав требования кредитного учреждения на

⁴¹ Carmassi J., Luchetti E., Micossi S. Overcoming Too-Big-To-Fail: A Regulatory Framework to Limit Moral Hazard and Free Riding in the Financial Sector / Report of the CEPS-Assonime Task Force on Bank Crises Resolution, Centre for European Policy Studies. Brussels, 2010. P. 41, 42. Специальное законодательство, регулирующее банкротство банков, имеют сравнительно небольшое количество стран. По состоянию на 2008 г. только в 18% европейских стран были приняты специальные законы, регулирующие несостоятельность банков. См.: Marin M. and Vlahu R. The Economic Perspective of Bank Bankruptcy Law. August, 2011. P. 26.

⁴² Сергеева Э.В. Финансовое оздоровление как мера по предупреждению банкротства кредитного учреждения // Банковское право. 2006. N 6. С. 38.

иные удовлетворения (ценные бумаги, ликвидная недвижимость), проверка поданных исков и др.⁴³ Все эти гражданско-правовые действия инициируются самой кредитной организацией и закладываются в план мероприятий по ее финансовому оздоровлению.

Это дает легальные основания для утверждения о том, что данному этапу предбанкротного процесса должна быть в большей мере свойственна юридическая техника гражданско-правового регулирования. Конечно, речь идет о ситуациях добросовестного поведения кредитного учреждения как участника гражданского оборота. Оперативные возможности гражданско-правовых средств, которые в обычной деятельности кредитного учреждения выполняют роль текущих механизмов, вполне могут быть сконцентрированы и для целей решения оперативных задач финансового оздоровления.

Следует отметить, что предыдущие законодательные решения, ориентированные в первую очередь на участие государства в части оказания финансовой помощи, провоцировали разного рода злоупотребления со стороны органов управления кредитного учреждения, рассчитывающего на финансовую помощь со стороны государства при любых обстоятельствах. При этом фактически нейтрализовывали ответственность со стороны кредитного учреждения за неэффективную рисковую политику. В настоящее время Банк России, выполняющий функции регулятора и надзорного органа в банковской сфере, предоставляет выбор на основании рыночных, т.е. конкурентных, принципов принятия решений, перемещая денежные затраты на осуществление мер по предупреждению банкротства с государства на

⁴³ Об эффективности и оправданности активного использования гражданско-правовых средств в процессе предупреждающих банкротство мероприятий см.: Плиев Г.А. Гражданско-правовой механизм предупреждения несостоятельности (банкротства) юридического лица: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 93.

частных инвесторов и в целом на сам рынок банковских услуг⁴⁴, что лишь является дополнительным аргументом в пользу гражданско-правовой природы мероприятий, связанных с финансовым оздоровлением кредитного учреждения. Ведь вместе с изменением законодательства о несостоятельности кредитных организаций ушло в прошлое то время, когда «восстановление нестабильного финансового положения кредитного учреждения было возможно осуществить только в административном, жестком порядке»⁴⁵, то есть исключительно административными методами. В отношении процедур финансового оздоровления кредитного учреждения утратила свою актуальность и идея рассмотрения ее в пассивном ключе⁴⁶.

2.2. Утверждение временной администрации по управлению кредитной организацией как предупредительная мера.

Назначение временной администрации предусмотрено компетенцией ЦБ РФ. После утверждения временной администрации последняя осуществляет полномочия по управлению кредитным учреждением. Исходя из данного определения, следует отметить двойственную природу временной администрации, поскольку временная администрация – орган управления кредитной организации, но действует по волеизъявлению Центрального Банка России⁴⁷.

Временная администрация может быть введена:

⁴⁴ Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2016 год и период 2017 и 2018 годов (одобрено Советом директоров Банка России 26.05.2016) // Официальный сайт Банка России. URL: [http://www.cbr.ru/publ/ondkp/on_2016\(2017-2018\).pdf](http://www.cbr.ru/publ/ondkp/on_2016(2017-2018).pdf).

⁴⁵ Ткачев В.Н. Теоретические и практические проблемы правового регулирования несостоятельности особых категорий субъектов конкурсного права: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 233.

⁴⁶ Телюкина М.В., Ткачев В.Н., Тарасов В.Н. Финансовое оздоровление как пассивная оздоровительная процедура // Адвокат. 2003. N 12. С. 16.

⁴⁷ Гузнов А.Г., Рождественская Т.Э. Организации финансового рынка и финансово-правовые механизмы урегулирования их несостоятельности: Монография. М.: НОРМА; ИНФРА-М, 2016. 304 с.; СПС "КонсультантПлюс".

1) в случае нарушения действующего банковского законодательства как мера воздействия;

2) когда:

- кредитная организация не способна удовлетворить требования, поскольку у нее отсутствуют или недостаточно денежных средств на счетах в течение более семи дней по уплате обязательных платежей и по выплате денежных обязательств;

- кредитная организация нарушает нормативы, которые установил Центральный Банк России, и уменьшает свой капитал более чем на 30 %, который достигнут кредитной организацией за предыдущие 12 месяцев;

- кредитная организация нарушает норматив текущей ликвидности на более 20 % в течение предыдущего месяца;

- кредитная организация не приводит в исполнение требование Центрального Банка России, согласно которому необходимо произвести замену руководителя кредитного учреждения, либо требование о проведении мер по предотвращению банкротства в сроки, которые установлены Центральным Банком России;

- при наличии оснований для отзыва лицензии;

Во всех приведенных случаях временная администрация назначается как мера по предотвращению несостоятельности кредитного учреждения.

3) в случае назначения и утверждения Центральным Банком России плана участия Государственной корпорации в лице «Агентства по страхованию вкладов» временная администрация вводится как орган, способный предотвратить несостоятельность кредитного учреждения;

4) в случае назначения и утверждения Центральным Банком России плана участия Центрального Банка России, временная администрация вводится как орган, способный предотвратить несостоятельность кредитного учреждения;

5) с момента отзыва лицензии у кредитного учреждения и до принятия судебного акта, согласно которому кредитная организация

признается несостоятельной, либо до момента, которым обусловлено вступление в законную силу решения суда о введении ликвидации и утверждении ликвидатора кредитного учреждения в качестве органа управления.

Заслуживает внимание то обстоятельство, что руководителем временной администрации зачастую является сотрудник Центрального Банка России. Центральный Банк России издает соответствующий акт, согласно которому назначается временная администрация. Также указанные сведения находят свое отражение в Едином федеральном реестре сведений о банкротстве, «Вестнике Банка России».

Компетенция исполнительных органов управления ограничены или приостановлены. Это зависит от того, в качестве какой меры вводится временная администрация.

Когда приостанавливаются полномочия исполнительных органов банка, временная администрация осуществляет свою деятельность от имени кредитного учреждения без доверенности и выполняет следующие функции:

- 1) осуществляет полномочия исполнительных органов кредитного учреждения, предусмотренные законом и уставом кредитного учреждения;
- 2) обеспечивает сохранность документов и имущества;
- 3) анализирует состояние кредитного учреждения;
- 4) находит кредиторов и устанавливает размеры их требований по денежным обязательствам;
- 5) обращается в ЦБ РФ с заявлением о введении моратория на удовлетворение требований кредиторов;
- 6) взыскивает дебиторскую задолженность.

Для выполнения поставленных задач временная администрация получает необходимые сведения и документацию; обращается с заявлением о вынесении судебных приказов, исками в суды; обладает правом отстранять членов исполнительных органов от исполнения

последними своей работы; правомочна собирать собрание учредителей (участников) кредитного учреждения; обладает правом обратиться в суд с целью привлечения контролирующих лиц и органов к соответствующей ответственности; правомочна подавать заявление о признании сделок недействительными.

Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» детализирует те права, которые фактически реализует временная администрация, назначенная после отзыва лицензии и до дня вступления в силу судебного акта о признании кредитного учреждения несостоятельным или о его ликвидации.

Подытожив, можно сделать вывод о том, что временная администрация определяет, наличествуют ли признаки банкротства у данного кредитного учреждения или нет. В случае положительного ответа на поставленный вопрос временная администрация обязана обратиться в Центральный Банк России с соответствующим заявлением. Поскольку временная администрация обладает таким правомочием, как обращение в суд с соответствующим заявлением о привлечении контролирующих органов и лиц к ответственности, временная администрация также выявляет признаки преднамеренного банкротства. Временная администрация также обязана опубликовывать сведения о кредитной организации, обязана осуществлять полномочия, направленные на продолжение функционирования кредитного учреждения. Также стоит выделить правомочие временной администрации, согласно которой она выявляет требования кредиторов и устанавливает их размер. С целью выполнения данного правомочия временная администрация ведет реестр требований кредиторов, который впоследствии передается либо конкурсному управляющему, либо ликвидатору.

2.3. Реорганизация кредитного учреждения.

Следует теперь обратить внимание на меру по предотвращению несостоятельности, как возможную реорганизацию кредитного учреждения.

При этом причинами к реорганизации кредитного учреждения могут быть вовсе не наличие признаков банкротства, а совсем другие причины. Если обратиться к статистике, то мы увидим, что в большинстве случаев имеет место быть реорганизация путем слияния, либо присоединения к другому кредитному учреждению. Здесь также важным является тот факт, что Центральный Банк России правомочен установить запрет на реорганизацию кредитного учреждения, в случае выявления Центральным Банком России в действиях реорганизуемого кредитного учреждения последствий признаков несостоятельности или применения мер по предотвращению несостоятельности. Соответственно, чтобы осуществить указанное правомочие, Центральный Банк России должен оценить финансовое состояние реорганизуемого кредитного учреждения.

Реорганизация кредитного учреждения, может быть также принудительной мерой воздействия и мерой предотвращения несостоятельности. Если обратиться к ст. 189.45 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ, то она является отсылочной к ст. 189.26 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ и предусматривает те же основания, что и для назначения временной администрации как меры по предотвращению несостоятельности кредитного учреждения. Данный вопрос был рассмотрен выше в предыдущем параграфе. Таким образом, введение принудительной реорганизации кредитного учреждения возможно, лишь при условии строгого соблюдения оснований, перечисленных в законе, данные основания более «жесткие» в сравнении с общими основаниями (ст. 189.10 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ). Исходя из этого, назначение временной администрации и реорганизации одни из

самых радикальных мер по предотвращению несостоятельности кредитного учреждения. Как отмечает А.Я. Курбатов, «реорганизация кредитных организаций осуществляется в форме слияния и присоединения, то есть с целью укрупнения кредитных организаций»⁴⁸.

Таким образом, учитывая какое финансовое и материальное положения, имеют место быть в кредитном учреждении, дальнейшая реорганизация может быть вызвана либо укреплением положения кредитного учреждения, либо, наоборот, возможной угрозой его несостоятельности.

В случае принудительной реорганизации Центральный Банк России направляет соответствующее требование в кредитную организацию в порядке, установленном для финансового оздоровления, который был подробно рассмотрен ранее.

Порядок действия кредитного учреждения при получении требования ЦБ РФ о необходимости его реорганизации также аналогичны осуществляемым в рамках финансового оздоровления, за исключением сроков их осуществления. Сроки при получении требования о реорганизации для всех действий руководства банка практически в два раза меньше, что еще раз подтверждает тезис о реорганизации как более строгой меры по предотвращению банкротства кредитных организаций.

Сама по себе реорганизация осуществляется в рамках требований нормативных актов Банка России: общих требований Инструкции № 135-И и специальных норм, закрепленных в Положении Банка России от 29.08.2012 № 386-П «О реорганизации кредитных организаций в форме слияния и присоединения»⁴⁹. Указанное Положение Банка России уточняет перечень сведений и документов, необходимых для государственной регистрации кредитного учреждения, которое реорганизуется путем слияния, и для государственной регистрации изменений, вносимых в устав

⁴⁸ Курбатов А.Я. Банковское право России: Учебник. М., 2009. С. 99.

⁴⁹ ВБР. 2012. N 61.

(устав в новой редакции) кредитного учреждения, обусловленных реорганизацией путем присоединения, порядок их представления и рассмотрения в ЦБ РФ. А также регламентирует лицензирование банковской деятельности кредитных учреждений. Как справедливо отмечает О.А. Тарасенко, «несмотря на то, что реорганизация является наиболее предпочтительной мерой предупреждения несостоятельности кредитного учреждения, она не получила широкого распространения по причине ее невыгодности для финансово устойчивых организаций»⁵⁰.

Решением Арбитражного суда Республики Татарстан по делу № А65-5821/2017 от 17 апреля 2017 года ПАО «Татфондбанк» было признано несостоятельным (банкротом). ПАО «Татфондбанк» являлся одним из крупнейших банков РФ, занимал 43 место в рейтинге крупнейших банков России. Соответственно, признание банкротом такого крупнейшего Банка повлекло цепь негативных последствий, как банкротство клиентов Банка, учредителей Банка.

В отношении Председателя Правления Банка и его заместителя были возбуждены уголовные дела по признакам преступлений, предусмотренных ч.4 ст.159 УК РФ и ч.2 ст.201 УК РФ. Соответственно были возбуждены дела по факту мошенничества и злоупотребления своими полномочиями. Если говорить о статистике, то общее количество заявлений о возбуждении уголовных дел составляет 886 заявлений, по итогам рассмотрения указанных заявлений возбуждено 702 уголовных дела. Количество заявлений о привлечении к гражданско-правовой ответственности лиц, виновных в доведении кредитного учреждения до банкротства или причинении ему убытков составило 301 заявление, среди них рассмотрено 168 заявлений, а удовлетворено 115 заявлений. Данные представлены по состоянию на 01.01.2019г.

⁵⁰ Тарасенко О.А. Банкротство кредитных организаций: особенности и проблемы правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2016. N 8. С. 84 - 95; СПС "КонсультантПлюс".

До признания ПАО «Татфондбанк» несостоятельным Банком России были предприняты меры с целью восстановления платежеспособности банка, в частности 15 декабря 2016 года был введен мораторий на удовлетворение требований кредиторов ПАО «Татфондбанк» на 3 месяца. Указанные меры не принесли положительного результата и 3 марта 2017 года, банк был лишен лицензии на осуществление банковской деятельности в связи с нарушением банком норм федеральных законов, нормативных актов Банка России, снижением размера собственных средств (капитала) ниже минимального значения уставного капитала.

Поскольку у ПАО «Татфондбанка» была отозвана лицензия, а впоследствии, оно было признано несостоятельным, это негативно сказалось на судьбе вкладчиков ПАО «Татфондбанка». Так в свою очередь, в отношении ООО «Йолдыз» введена процедура наблюдения Определением Арбитражного суда Республики Татарстан по делу №А65-41348/2018 от 20.02.2019, в отношении ООО «Торговый дом «Спартак-Казань» введена процедура наблюдения Определением Арбитражного суда Республики Татарстан по делу №А65-95/2019 от 14.03.2019, то есть в указанных судебных актах прослеживается тенденция, что после признания кредитной организации банкротом, вкладчики банка тоже ставятся в зависимость от данных обстоятельств и возможно также будут признаны несостоятельными.

Таким образом, для пресечения последствий банкротства кредитных организаций необходимо своевременное принятие мер по предупреждению несостоятельности (банкротства).

Так, суммируя вышесказанное в данном разделе, можно сделать вывод, что, институт несостоятельности кредитных организаций необходимо рассматривать более широко, потому что он включает в себя не только конкурсное производство, но и меры по предотвращению их несостоятельности. В соответствии с действующим законодательством меры по предотвращению несостоятельности кредитных организаций

представляют собой ограничения полномочий органов управления, пределы которых зависят от уровня экономического положения кредитного учреждения и, соответственно, мер, которые применяются Банком России для предотвращения банкротства⁵¹.

В ст. 189.9 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ финансовое оздоровление в отношении кредитных организаций применяется как мера предотвращения несостоятельности, хотя этот термин в отношении несостоятельности иных субъектов рассматривается уже как стадия, процедура банкротства. Полагаем, что различные подходы к понятию «финансовое оздоровление» является нецелесообразным, затрудняющим понимание права. Целью финансового оздоровления кредитного учреждения является предупреждение. При финансовом оздоровлении осуществляется изменение структуры активов и пассивов, оказывается финансовая помощь кредитному учреждению его учредителями и иными лицами, и при необходимости изменение структуры кредитного учреждения, приведение уставного капитала в соответствие и др.⁵²

При наличии оснований полагать, что кредитная организация обладает более выраженными признаками несостоятельности, Банк России вправе назначить временную администрацию в кредитное учреждение. В этот период полномочия исполнительных органов кредитного учреждения могут быть приостановлены или ограничены.

При ограничении полномочий сделки по распоряжению недвижимым и движимым имуществом кредитного учреждения осуществляются единоличным исполнительным органом только с согласия временной администрации. В случае приостановления полномочий - временная администрация заключает сделки, за исключением сделок,

⁵¹ Ершова И.В., Енькова Е.Е. Банкротство хозяйствующих субъектов: Учебник для бакалавров. М.: Проспект, 2016. С. 242-250.

⁵² Шемрикович П.Ф. Механизм раннего предупреждения банкротства банков в процессе антикризисного регулирования в России: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 49-52.

осуществление которых возможно только с согласия коллегиального органа управления кредитного учреждения (совет директоров или наблюдательный совет) или высшего органа управления кредитного учреждения в пределах их компетенции. Также Банк России может ввести мораторий на удовлетворение требований кредиторов в период назначения временной администрации.

ЦБ РФ правомочен принять решение о реорганизации кредитного учреждения и направить соответствующее требование в кредитное учреждение. Высший орган управления кредитной организации рассматривает поступившее требование и о принятом решении информирует ЦБ РФ в сроки, предусмотренные действующим законодательством.

Таким образом, полагаем, что необходимо на более раннем этапе принимать решения и вводить меры предупреждения банкротства. Следует также внести изменения в действующее законодательство о банкротстве, поскольку нелогично в самом Федеральном законе «О несостоятельности» (банкротстве) регулировать не процедуру банкротства, а меры по его предотвращению. Несостоятельность кредитной организации это качество, состояние банка, и лишь при наличии судебного акта можно говорить о банкротстве кредитной организации и процедурах банкротства. Тем более в контексте меры и процедуры «финансовое оздоровление».

Рассмотренные меры предотвращения, указанные в Федеральном законе «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ, к сожалению, не являются достаточно эффективными. На практике указанные меры не осуществляют те цели, для реализации которых они применяются Банком России. И огромному количеству кредиторов причиняется колоссальный моральный и имущественный ущерб, поскольку органы управления кредитных организаций и лица, участвующие в осуществлении мер по предотвращению несостоятельности, злоупотребляют правами. К моменту признания

кредитного учреждения несостоятельным они полностью выводят активы. Очевидно, что предотвращение несостоятельности кредитных организаций требует совершенствования существующих мер предотвращения и выработку более эффективных новых мер предупреждения несостоятельности кредитных организаций. Подытожив, можно сказать, что эффективность мер по предотвращению несостоятельности кредитного учреждения является важнейшим инструментом для поддержания стабильности экономики страны и заслуживает разработки комплексного подхода. В связи с необходимостью эффективного применения мер по предотвращению несостоятельности кредитного учреждения, считаем целесообразным внести изменения в действующее законодательство, а именно: учредить Фонд консолидации банковского сектора при Центральном Банке России. Центральный Банк России при таких обстоятельствах сможет инвестировать в капитал банка, который нуждается в санации, в необходимом размере, который бы обеспечил банк надлежащей капитализацией и ликвидностью с последующей реализацией его акции. Далее мы рассмотрим вопрос отзыва лицензии у кредитного учреждения и конкурсное производство, как единственно возможную процедуру банкротства.

Глава 3. Проблемы правовой регламентации отзыва лицензии и открытия конкурсного производства кредитных учреждений.

3.1. Проблемы отзыва лицензии, как обязательное условие для признания кредитного учреждения несостоятельным.

Как неоднократно уже указывалось, обязательным условием для признания кредитной организации несостоятельной является отзыв лицензии на совершение операций. Однако, согласно ст. 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», имеются основания, согласно которым Центральный Банк России вправе и обязан отозвать лицензию у кредитной организации. Обратимся к указанной норме. Обязательным условием отзыва лицензии у кредитной организации для Центрального Банка России является «если кредитная организация не способна удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей в течение 14 дней с наступления даты их удовлетворения и (или) исполнения. При этом указанные требования в совокупности должны составлять не менее 1000-кратного размера минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом». Следственно, именно в данном основании указано на наличие признаков неоплатности кредитной организации и минимального размера задолженности. Таким образом, само основание для безотлагательного отзыва лицензии на осуществление банковских операций наступит уже через 14 дней, в виду невозможности исполнения. Значительным результатом является тот факт, что после применения данного принудительного порядка следует неминуемая процедура ликвидации кредитной организации. Согласно гражданскому законодательству исполнение банковских операций, право на которых предоставлено в данной лицензии, может осуществляться только лишь при наличии лицензии. Интересной представляется позиция Г.И. Лунтовского, где «отзыв лицензии кредитного учреждение влечет за собой неминуемое

банкротство»⁵³. Полагаем, что уже после отзыва лицензии у кредитного учреждения дальнейшее продолжение деятельности кредитного учреждения невозможно. Кредитная организация понесет ущерб быть признанной несостоятельной. Среди правоведов есть лица, которые полагают, что «решение ЦБ РФ по вопросу отзыва лицензии основывается на анализе деятельности кредитной организации с целью выявления ситуаций, угрожающих законным интересам кредиторов, с учетом всех, а не отдельных интересов кредиторов и вкладчиков»⁵⁴. Немаловажно, что заключение ЦБ РФ «должно быть основано на изучении действующего положения кредитного учреждения для того, чтобы установить обстоятельства, которые несут угрозу для законных интересов и прав кредиторов, для стабильности банковской системы»⁵⁵. Как уже нами было изучено выше, назначение ревизии в дореволюционном праве с целью установления наличия признаков банкротства также ставилось в зависимость от решения дальнейшего вопроса о несостоятельности (банкротстве) кредитного учреждения.

Также значимым фактом является установление нормативных источников, которые регламентируют общественные отношения, возникающие после вынесения определения арбитражным судом о принятии заявления о признании кредитного учреждения несостоятельным. Имеется точка зрения правоведов, согласно которой общественные отношения, возникающие после вынесения определения арбитражным судом о принятии заявления о признании кредитного учреждения несостоятельным, регламентируются лишь Федеральным законом «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ. Данная точка зрения не в полной мере отражает действительность, поскольку предусмотреть, и урегулировать все вопросы лишь в

⁵³ Лунтовский Г.И. Финансовое оздоровление российских коммерческих банков: Дис. канд. экон. наук. М., 1998. С. 40.

⁵⁴ Паламарчук А., Бут Н. Законодательство о банках и банковской деятельности // Законность. 2000. № 1. С.20.

⁵⁵ Бурмач Е. Банки и налоговые обязательства // Финансовая газета. 1999. 27 августа.

Федеральном законе «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ невозможно.

Далее рассмотрим вопрос восстановления лицензии, которая была отозвана у кредитного учреждения.

Предусматривается возможным два пути решения: административный и судебный.

1) В административном порядке ЦБ РФ, в виду того, что он обладает правомочием на приостановление акта об отзыве лицензии или его отмене.

2) Путем подачи заявления в арбитражный суд о признании приказа ЦБ РФ об отзыве лицензии у кредитного учреждения недействительным.

Хотелось бы поподробнее остановиться на судебном порядке и рассмотреть следующую ситуацию. Приказ об отзыве лицензии кредитного учреждения выносит Центральный Банк России, после того как отзывается лицензия на осуществление банковских операций у кредитного учреждения назначается временная администрация, которая начинает действовать от именно кредитного учреждения. При этом состав временной администрации представляет собой сотрудников Центрального Банка России, и в случае подачи в суд заявления о признании недействительным акта Центрального Банка России об отзыве лицензии, часто происходит ситуация, что временная администрация заявляет отказ от своих требований. По сути, в данной ситуации действия правомочны, но, как уже было указано выше сотрудники одних и тех же структур оказываются якобы по разную сторону баррикад. Соответственно, во избежание возможности такого управства, полагаем необходимым урегулировать состав временной администрации, чтобы в состав не входили сотрудники Центрального Банка России. Более того, чтобы к членам временной администрации предъявлялись бы более жесткие требования, был конкурсный отбор. Учитывая специфику банковской

деятельности, возможно создание обособленного от Центрального Банка России органа, в штате которого бы были сотрудники, привлекаемые в состав временной администрации кредитного учреждения. Заявление отказа от иска временной администрации не повсеместное явление, поэтому следует рассмотреть и то обстоятельство, что в суде находятся заявление о признании акта ЦБ РФ об отзыве лицензии кредитного учреждения недействительным и заявление о признании данного кредитного учреждения несостоятельным. С нашей точки зрения, при возникновении таких ситуаций необходимо объединение дел в одно производство с целью всестороннего и полного изучения дела. Также хотелось бы отметить, что необходимо более тщательно урегулировать деятельность временной администрации, ведь именно во время действия временной администрации происходит уведомление всех должников кредитного учреждения, о необходимости погашения имеющихся у них задолженностей. Задолженность должников кредитного учреждения представляет собой возможно даже достаточный ресурс поступления денежных средств, направленных на максимальное удовлетворение требований кредиторов. Теперь отметим, почему же необходимо более детально регламентировать деятельность временной администрации. Дело в том, что, как уже было указано, временная администрация осуществляет уведомление всех должников о признании банка банкротом и о действующих реквизитах для погашения задолженности. В дальнейшем при открытии конкурсного производства и предъявления соответствующих требований к должнику, нередко очень тяжело бывает доказать, что временная администрация действительно делала рассылку всем должникам, поскольку не сохраняются уведомления, имеется лишь реестр отправки уведомления должнику. Но на основе данного документа нельзя с точностью сделать вывод о том, что должник действительно уведомлялся. В этом плане видится пробел правовой регламентации, мы

полагаем, что это недопустимо и нарушает законные интересы и права кредиторов кредитного учреждения.

На законодательном уровне не закреплены определенные критерии, которыми должно обладать кредитное учреждение для восстановления ему лицензии. Нет необходимости исполнения требований, положений ст. 14-16 Закона о банковской деятельности. В ходе анализа судебной практики было установлено, что имелись случаи возврата лицензии кредитному учреждению, который обладал всеми признаками банкротства кредитного учреждения (например, ОАО «Промстройбанк России»). Несмотря на приведенный пример, все-таки следует отметить, что институт возвращения лицензии имеет и позитивный результат, например, в случае с ОНЭКСИМбанком.

Тем не менее, зачастую, даже после восстановления лицензии кредитному учреждению, последний уже был не способен вести привычную хозяйственную деятельность по осуществлению банковских операций. Таким образом, институт восстановления лицензии не достигает необходимой цели и не оправдывает себя.

Важным является момент восстановления лицензии после вынесения арбитражным судом определения о принятии заявления о признании кредитного учреждения несостоятельным:

А) в случае, если суд признал кредитную организацию несостоятельной, Центральный Банк России при дальнейшем выявлении способности кредитной организации в полной мере удовлетворить требования кредиторов должен обратиться в суд с соответствующим заявлением о пересмотре судебного акта, а не возвращать банку, признанному банкротом, лицензию. Поскольку при данных обстоятельствах действия Центрального Банка России будут нарушать положения Конституции РФ, ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» (ст. 7), ФЗ «О банках и банковской деятельности» (основные принципы) и ФЗ «О несостоятельности» (основные принципы).

Б) при возврате лицензии по инициативе ЦБ РФ до признания кредитного учреждения банкротом, но после поступления заявления в суд и рассмотрения его арбитражным судом. Полагаем, что в данном случае, возвращение лицензии по одному лишь волеизъявлению Центрального Банка России абсурдно и ставит под сомнение приоритетность решения суда, что также противоречит принципу самостоятельности судебной власти.

По мнению С.Е. Егорова, «следует осуществлять меры, направленные на предотвращение несостоятельности кредитного учреждения, поскольку открытие конкурсного производства обходится намного дороже для государства»⁵⁶.

3.2. Конкурсное производство, как единственно возможная процедура несостоятельности кредитного учреждения.

Лишь при условии уже признания кредитного учреждения банкротом возможно утверждение данной процедуры, поскольку никакие другие процедуры банкротства невозможны. В Федеральном законе «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ не предусмотрена четкая регламентация определения того, что представляет собой конкурсное производство. По нашему мнению, это недопустимо, поскольку в отсутствие правовой неопределенности не достигаются поставленные цели конкурсного производства, которые закреплены в ст. 2 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ, согласно которому «конкурсное производство - процедура, применяемая в деле о банкротстве к должнику, признанному банкротом, в целях соразмерного удовлетворения требований кредиторов». После того, как судом принимается решение о признании кредитного учреждения

⁵⁶ Егоров С.Е. Реструктуризация банков в центре внимания Правительства РФ// Вестник Ассоциации российских банков. 1999. № 9. С. 47.

несостоятельным и открывается конкурсное производство, производится передача имущества, документации конкурсному управляющему. Функции конкурсного управляющего кредитного учреждения выполняет Государственная корпорация в лице «Агентства по страхованию вкладов». Государственная корпорация в лице «Агентства по страхованию вкладов» в ходе конкурсного производства реализует такие задачи, как определение размера и количества требований кредиторов, формирование конкурсной массы кредитного учреждения, обеспечение сохранности имущества кредитного учреждения, осуществление выплат кредиторам кредитного учреждения, анализ обстоятельств банкротства кредитного учреждения. Государственная корпорация в лице «Агентства по страхованию вкладов» делегирует полномочия конкурсного управляющего через своих представителей, т.е. решением суда открывается конкурсное производство кредитного учреждения, и функции конкурсного управляющего возлагаются на Государственную корпорацию в лице «Агентства по страхованию вкладов». Далее на основании приказа Государственная корпорация в лице «Агентства по страхованию вкладов» делегирует полномочия арбитражному управляющему при Государственной корпорации в лице «Агентства по страхованию вкладов», а он уже, в свою очередь, в порядке передоверия делегирует полномочия остальным представителям. Такая цепочка необходима, поскольку процедура банкротства кредитного учреждения слишком трудоемкая. Представители действуют по доверенности от имени кредитного учреждения по поручению Государственной корпорации в лице «Агентства по страхованию вкладов». Согласно действующему законодательству Государственная корпорация в лице «Агентства по страхованию вкладов» обязана опубликовывать движение дела в ходе процедуры банкротства. Указанные сведения находятся в открытом доступе. Государственная корпорация в лице «Агентства по страхованию вкладов» осуществляет

управление активами кредитного учреждения, поскольку необходимо осуществлять выплаты кредиторам кредитного учреждения.

Обратимся к статистическим данным, в настоящее время (15.03.2019) Государственная корпорация в лице «Агентства по страхованию вкладов» осуществляет функции конкурсного управляющего, согласно действующему законодательству в 359 кредитных организациях, при этом с начала действия Государственной корпорации в лице «Агентства по страхованию вкладов» завершила 315 ликвидационных процедур. Среди актуальных и производимых ликвидационных процедур Государственной корпорации в лице «Агентства по страхованию вкладов» зарегистрировано в Москве и Московской области – 223 кредитные организации, в других регионах – 136.

Также, как уже было указано выше, функции конкурсного управляющего кредитного учреждения возложены на Государственную корпорацию в лице «Агентства по страхованию вкладов». На сайте последней публикуются сведения о ходе конкурсного производства, так в частности содержатся сведения о балансовой стоимости активов банка, с учетом исключения из них суммы, созданного резерва на возможные потери и амортизации основных средств, о чистой ссудной задолженности; чистых вложениях в ценные бумаги и других финансовых активах, имеющих в наличии для продажи; о требованиях по налогам, о долгосрочных активах, предназначенных для продажи; об основных средствах, нематериальных активах и материальных запасах, а также прочих активов. Указываются обязательства по балансу перед физическими и юридическими лицами, о количестве требований о включении в реестр требований кредиторов, о дате закрытия реестра требования кредиторов. Тем не менее, как мы уже указывали, требования кредиторов могут быть заявлены и после закрытия реестра требований кредиторов, и в случае удовлетворения такого заявления требования будут

включены за реестр. Все сведения указаны на момент открытия конкурсного производства.

Поскольку кредитная организация осуществляет операции со счетами, это обуславливает необходимость по взысканию дебиторской задолженности, поскольку в противном случае конкурсная масса будет незначительной. Также, зачастую, на практике встречаются намеренные действия руководящего состава, направленные на вывод ликвидных активов, что причиняет значительный ущерб, как кредиторам, так и государству в целом. Соответственно с целью выполнения такой процедуры как конкурсное производство, необходимо формировать значительную конкурсную массу.

Комитет кредиторов наделен полномочиями принятия решения о необходимости либо отсутствии необходимости оспаривания сделок должника⁵⁷. Очень часто встречается переуступка прав требований по максимально заниженным ценам, что явно невыгодно для кредиторов кредитного учреждения и соответственно не удовлетворяет цели конкурсного производства. После таких действий большинство требований кредиторов банка остаются неудовлетворенными, тем не менее, поскольку все возможные действия в рамках конкурсного производства были предприняты, производство по делу о банкротстве завершается. В указанном примере подчеркнуты минусы действующего положения дел, ни в коем случае, это не повсеместная практика, но все же такое имеет место быть.

Максимальный срок конкурсного производства ограничен двенадцатью месяцами и прямо предусмотрен в Федеральном законе «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ. При этом общий срок конкурсного производства для всех юридических лиц составляет шесть месяцев, а в случае с кредитными организациями данный

⁵⁷ Попондопуло В.Ф. Банкротство. Правовое регулирование: научно-практическое пособие. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Проспект, 2016. С. 57-60.

срок увеличен в два раза. Также предусмотрено продление сроков конкурсного производства, что, несомненно, происходит на практике, поскольку, полагаем, что в течение даже двенадцати месяцев невозможно провести все мероприятия в рамках конкурсного производства.

Мы поддерживаем точку зрения В. А. Химичева, согласно которому невозможно в реальной действительности сократить сроки конкурсного производства только путем установления строгих запретов и невозможности продления указанных сроков.

Подводя итоги, хочется сказать, что лишь при добросовестном выполнении каждым своих обязанностей, возможно достижение цели конкурсного производства, т.е. максимально удовлетворить требования кредиторов. Также невозможно сократить сроки процедуры конкурсного производства. Если обратиться к вопросу взыскания дебиторской задолженности, то только по этому вопросу на его исполнение уйдут целые годы: изначально необходимо будет направить претензию, с соблюдением процессуальных и материальных норм, направить заявление о вынесении судебного приказа, который при наличии соответствующих возражений, может быть впоследствии отменен. Далее необходимо будет подать исковое заявление, после принятия решения по делу, возможно предъявление апелляционной и кассационной жалоб, соответственно только для получения исполнительного документа, возможно, уйдет несколько лет, а далее необходимо будет предъявить исполнительный документ для возбуждения исполнительного производства; а уж исполнительное производство может длиться бесконечно долго.

По нашему мнению, следует изменить трактовку конкурсного производства, и указать в качестве цели «увеличение конкурсной массы, которое выражается в принятии всех правовых мер по ее максимизации и параллельном сокращении осуществляемых за ее счет расходов, для

наиболее полного удовлетворения требований кредиторов в соответствии с установленной законом очередностью»⁵⁸.

Необходимо не допускать потерю документов и расхищения имущества кредитного учреждения, установить более высокие требования к конкурсным управляющим, обусловленные спецификой банковской деятельности; ужесточить контроль суда за надлежащим исполнением конкурсным управляющим своих обязанностей, стабилизировать работу правоохранительных органов.

Обратимся к судебной практике, Решением Арбитражного суда города Москвы по делу №А40-226053/2015 от 25.03.2016 открыто конкурсное производство и признано несостоятельным АО «БАНК ГОРОД». Ранее 16 ноября 2015 года Временной администрацией по управлению кредитным учреждением «БАНК ГОРОД» (акционерное общество) был составлен акт воспрепятствования. Суть указанного акта состояла в следующем: банком не передаются кредитные досье заемщиков банка в виду их отсутствия; неустановленными лицами по адресу: г. Москва, ул. М. Дмитровка, д. 14, стр. 1 в новом здании Банка, было разукomплектовано и частично похищено серверное оборудование Банка, что привело к уничтожению электронных баз данных информационных систем Банка. По письменному объяснению сотрудника Банка работоспособность информационных систем сохранялась до вечера 13.11.2015. Со слов единственного охранника, находившегося в новом здании по вышеупомянутому адресу, возможный несанкционированный доступ в серверное помещение был осуществлен в ночное время с 14.11.2015 на 15.11.2015. О факте было доложено утром Председателю Правления. Также актом установлено отсутствие транспортных средств, которые числятся на балансе Банка. В связи с отсутствием в Банке ключей от денежного хранилища и ответственных лиц Банка, временная

⁵⁸ Рождественская Т.Э., Гузнов А.Г. Публичное банковское право: учебник для магистров. - М.: "Проспект", 2016. С. 114-120.

администрация по управлению Банком лишена возможности провести инвентаризацию денежных средств и иных материальных ценностей, которые находились в хранилище. У временной администрации есть основания полагать, что в хранилище был осуществлен несанкционированный доступ посторонних лиц, в связи с чем, денежные средства и ценности могли быть похищены. На основании вышеизложенного, следует вывод, что при данных обстоятельствах невозможно будет достичь цели конкурсного производства, поскольку большая часть информации и документов утеряна, соответственно невозможно будет в полной мере взыскать дебиторскую задолженность и произвести выплаты с кредиторами Банка. Также в рамках деятельности о банкротстве АО «БАНК ГОРОД» были выявлены многочисленные уступки прав требования, которые были совершены в преддверии банкротства, данные договоры цессии свидетельствуют о выводе ликвидных активов заинтересованными лицами. О данных фактах стало известно вследствие оспаривания договоров цессии и применении последствий недействительности сделок. Тем не менее, остается спорным вопрос о возможности получения денежных средств в процессе реституции, поскольку, несмотря на признании договоров недействительными их реальная передача АО «БАНК ГОРОД» не производилась.

Так, суммируя вышесказанное в данном разделе, можно сделать вывод, что, в случае, если меры по предупреждению банкротства были неэффективными, у кредитной организации отзывается лицензия и кредитная организация либо признается несостоятельной, либо ликвидируется. Специфика признания кредитных организаций несостоятельными определяется их правовым статусом. В частности, кредитные организации имеют большое значение для стабильного развития товарно-денежного оборота, неисполнение своих обязательств кредитной организацией в виду введения процедур банкротства негативно

сказывается на экономику страны в целом. В связи, с чем Федеральный закон «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ предусматривает только конкурсное производство кредитных организаций⁵⁹. Этим и обусловлено, то обстоятельство, что в ходе рассмотрения заявления о признании кредитного учреждения несостоятельным суд либо признает кредитное учреждение несостоятельным и открывает конкурсное производство, либо отказывает в признании кредитного учреждения несостоятельным.

Кроме того, специфика банкротства кредитных организаций определяется тем, что кредитные организации вправе заниматься банковской деятельностью при условии действия лицензии. ЦБ РФ имеет полномочие лишения лицензии на осуществление банковских операций и обращения в арбитражный суд с заявлением о признании несостоятельным кредитное учреждение.

При отзыве лицензии кредитная организация подлежит ликвидации. В связи, с чем иные процедуры банкротства невозможны.

Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» закрепляет случаи для отзыва лицензии. Лицензия на совершение банковских операций может быть отозвана по основаниям, аналогичным основаниям признания кредитного учреждения банкротом. В случае если в ходе конкурсного производства будет восстановлена платежеспособность кредитного учреждения, то суд прекращает производство по делу о банкротстве согласно Федеральному закону «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ в случае удовлетворения до окончания конкурсного производства требований всех кредиторов участниками (акционерами) кредитного учреждения или третьими лицами.

Таким образом, отзыв лицензии на осуществление банковских операций не может находиться в причинно-следственной связи с решением суда, и не должен служить для суда в качестве основания принятия

⁵⁹ Сбитнев Ю. Банкротство финансовых организаций // ЭЖ-Юрист № 20, 2017.

процессуальных решений в рамках рассмотрения дела о банкротстве кредитных организаций. Однако невозможность приостановления рассмотрения дела о банкротстве лишь при наличии заявления о признании приказа об отзыве лицензии недействительным. В случае, если заявление о признании приказа недействительным будет удовлетворено судом, то при рассмотрении дела о банкротстве данный судебный акт не имеет преюдиции, поскольку возможно, что текущее положение дел кредитного учреждения отвечает всем признакам банкротства кредитного учреждения.

Резюмируя, важным обстоятельством является отзыв лицензии у кредитного учреждения, поскольку с данным фактом связывается банкротство кредитной организации. Полагаем, что даже признание акта об отзыве лицензии недействительным не является основанием для прекращения рассмотрения заявления о признании кредитной организации банкротом. Поскольку с момента отзыва лицензии и признания данного акта недействительным финансовое состояние кредитной организации могло измениться и суд должен изучить все обстоятельства и установить наличие признаков для признания кредитной организации банкротом. В результате открытия конкурсного производства необходимо учитывать и специфику правового статуса должника, так как в ходе процедуры необходимо совершения большого количества конкурсных мероприятий и выполнения большого объема работы. Также необходимо внести изменения в ст. 2 Федерального закона «О несостоятельности» (банкротстве) и определить «конкурсное производство, как процедуру, применяемую в деле о банкротстве к должнику, признанному банкротом, в целях увеличения конкурсной массы, которое выражается в принятии всех правовых мер по ее максимизации и параллельном сокращении осуществляемых за ее счет расходов, для наиболее полного удовлетворения требований кредиторов в соответствии с установленной законом очередностью». Вместе с тем необходимо предусмотреть

промежуточные сроки для сдачи отчетности в суд и в случае нарушения указанных сроков принимать меры в отношении конкурсного управляющего. При этом меры не должны быть формальными. Данное введение будет способствовать быстрому рассмотрению дел о банкротстве, хотя зачастую длительность процедуры обусловлена действиями кредиторов кредитной организации, большому количеству дел (большой пакет кредитного досье) и другими факторами. Еще раз стоит подчеркнуть статистику дел о банкротстве банков, которая показывает, что на деле почти не работают меры по предотвращению и недопущению банкротства кредитного учреждения. Совокупный объем требований, который имеется на текущий день, показывает неустойчивость экономической системы в целом, что сводится к тому, что в настоящее время необходимо расширение мер, которые бы были эффективными.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Институт несостоятельности кредитных организаций прошел долгий процесс становления и развития. Первые кредитные организации на Руси появились в конце XII века, что подтверждается положениями Пространной редакции Русской Правды, Устава Владимира Мономаха, «Псковской судной грамоты». Несмотря на давность появления самих банков, кредитных организаций, специальные нормы, регулирующие их несостоятельность, законодателем не принимались долго время.

Однако кредитные организации начали играть большую роль в развитии экономики государства. Еще на дореволюционном этапе становления института регулирование несостоятельности кредитных организаций осуществлялось с учетом особого правового статуса кредитного учреждения, с учетом того, что имеются большое количество кредиторов, большое количество филиалов, имущественных активов. Соответственно, признание кредитного учреждения несостоятельным всегда являло собой негативное влияние на экономику и социальную сферу государства.

Нельзя не отметить, что кредитные организации в настоящее время являются одной из неотъемлемых составляющих для эффективного функционирования не только государственной экономики, но и для мировой экономики в целом. И на современном этапе выявляется преимущество норм дореволюционного этапа развития несостоятельности кредитных организаций. Например, нормативное регулирование мер по предупреждению банкротства, разработка мер по его предупреждению, право контроля кредиторов за деятельностью конкурсного управляющего и др. Что естественно является положительным моментом в регулировании такого сложного и важного процесса как несостоятельность. Преимущество, прежде всего, представляет собой осмысление прежнего опыта, учет старых ошибок в

регулировании, и принятие наиболее оптимальных правовых норм с учетом настоящей действительности.

В условиях нестабильной экономической ситуации в стране несостоятельность кредитных организаций является одной из важных проблем, в связи, с чем законодатель должен уделять повышенное внимание специфике и особенностям процесса несостоятельности кредитных организаций. В отличие от несостоятельности иных коммерческих организаций, несостоятельность кредитных организаций имеет существенное значение для экономической и социальной стабильности.

Следовательно, правовое регулирование процедур несостоятельности кредитных организаций, а также мер по предотвращению несостоятельности кредитных организаций должно осуществляться на анализе истории развития этого института, но с учетом тенденции развития этих отношений.

Институт несостоятельности кредитных организаций необходимо рассматривать более широко, потому что он включает в себя не только конкурсное производство, но и меры по предотвращению их несостоятельности. В соответствии с действующим законодательством меры по предотвращению несостоятельности кредитных организаций представляют собой ограничения полномочий органов управления, пределы которых зависят от уровня экономического положения кредитного учреждения и, соответственно, мер, которые применяются Банком России для предотвращения банкротства.

В ст. 189.9 Закона о банкротстве финансовое оздоровление в отношении кредитных организаций применяется как мера предотвращения несостоятельности, хотя этот термин в отношении несостоятельности иных субъектов рассматривается уже как стадия, процедура банкротства. Полагаем, что различные подходы к понятию «финансовое оздоровление» является нецелесообразным, затрудняющим понимание права. Целью

финансового оздоровления кредитного учреждения является предупреждение. При финансовом оздоровлении осуществляется изменение структуры активов и пассивов, оказывается финансовая помощь кредитному учреждению его учредителями и иными лицами, и при необходимости изменение структуры кредитного учреждения, приведение уставного капитала в соответствие и др.

При наличии оснований полагать, что кредитная организация обладает более выраженными признаками несостоятельности, Банк России вправе назначить временную администрацию в кредитное учреждение. В этот период полномочия исполнительных органов кредитного учреждения могут быть приостановлены либо ограничены.

При ограничении полномочий сделки по распоряжению недвижимым и движимым имуществом кредитного учреждения осуществляются единоличным исполнительным органом только с согласия временной администрации. В случае приостановления полномочий - временная администрация заключает сделки, за исключением сделок, осуществление которых возможно только с согласия коллегиального органа управления кредитного учреждения (совет директоров или наблюдательный совет) или высшего органа управления кредитного учреждения в пределах их компетенции. Также Банк России может ввести мораторий на удовлетворение требований кредиторов в период назначения временной администрации.

ЦБ РФ компетентен рассмотреть вопрос о необходимости реорганизации кредитного учреждения и после направить соответствующее требование кредитному учреждению. Высший орган управления кредитного учреждения рассматривает полученное требование и о принятом решении уведомляет ЦБ РФ в сроки, предусмотренные действующим законодательством.

Рассмотренные меры предотвращения, указанные в Законе о банкротстве, к сожалению, не являются достаточно эффективными. На

практике указанные меры не осуществляют те цели, для осуществления которых они применяются Банком России. И огромному количеству кредиторов причиняется колоссальный моральный и имущественный ущерб, поскольку органы управления кредитных организаций и лица, участвующие в осуществлении мер по предотвращению несостоятельности, злоупотребляют правами. К моменту признания кредитного учреждения несостоятельным они полностью выводят активы. Очевидно, что предотвращение несостоятельности кредитных организаций требует совершенствования существующих мер предотвращения и выработку более эффективных новых мер предупреждения несостоятельности кредитных организаций. Подытожив, можно сказать, что эффективность мер по предотвращению несостоятельности кредитного учреждения является важнейшим инструментом для поддержания стабильности экономики страны и заслуживает разработки комплексного подхода.

Специфика признания кредитных организаций несостоятельными определяется их правовым статусом. В частности, кредитные организации имеют большое значение для стабильного развития товарно-денежного оборота. Неисполнение своих обязательств кредитной организацией ввиду введения процедур банкротства негативно сказывается на экономике страны в целом. В связи с чем Федеральный закон «О несостоятельности» (банкротстве) от 26.10.2002 № 127-ФЗ предусматривает только конкурсное производство кредитных организаций. В ходе рассмотрения заявления о признании кредитного учреждения несостоятельным суд либо признает кредитное учреждение несостоятельным и открывает конкурсное производство, либо отказывает в признании кредитного учреждения несостоятельным.

Кроме того, специфика банкротства кредитных организаций определяется тем, что кредитные организации вправе заниматься банковской деятельностью только при условии действия лицензии. ЦБ РФ

имеет полномочие лишения лицензии и обращения в арбитражный суд с заявлением о признании несостоятельным кредитное учреждение.

При отзыве лицензии кредитная организация подлежит ликвидации. В связи, с чем иные процедуры банкротства, которые применяются ко всем юридическим лицам, недопустимы.

Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» закрепляет случаи для отзыва лицензии. Лицензия на совершение банковских операций может быть отозвана по основаниям, аналогичным основаниям признания кредитного учреждения банкротом. В случае если в ходе конкурсного производства будет восстановлена платежеспособность кредитного учреждения, то суд прекращает производство по делу о банкротстве согласно Федеральному закону «О несостоятельности» (банкротстве) при удовлетворении до окончания конкурсного производства требований всех кредиторов участниками (акционерами) кредитного учреждения или третьими лицами.

Таким образом, отзыв лицензии на осуществление банковских операций не может находиться в причинно-следственной связи с решением суда, и не должен служить для суда в качестве основания принятия процессуальных решений в рамках рассмотрения дела о банкротстве кредитных организаций. Однако невозможность приостановления рассмотрения дела о банкротстве лишь при наличии заявления о признании приказа об отзыве лицензии недействительным. В случае, если заявление о признании приказа недействительным будет удовлетворено судом, то при рассмотрении дела о банкротстве данный судебный акт не имеет преюдиции, поскольку возможно, что текущее положение дел кредитного учреждения отвечает всем признакам банкротства кредитного учреждения.

Еще раз обратимся к статистике, в настоящее время (15.03.2019) Государственная корпорация в лице «Агентства по страхованию вкладов» осуществляет функции конкурсного управляющего, согласно

действующему законодательству в 359 кредитных организациях, при этом с начала действия Государственная корпорация в лице «Агентства по страхованию вкладов» завершила 315 ликвидационных процедур. Среди актуальных и производимых ликвидационных процедур Государственной корпорацией в лице «Агентства по страхованию вкладов» зарегистрировано в Москве и Московской области – 223 кредитные организации, в других регионах – 136. Соответственно, при таких статистических данных, можно сделать вывод о том, что на деле почти не работают меры по предотвращению и недопущению банкротства кредитного учреждения. Совокупный объем требований, который имеется на текущий день, показывает неустойчивость экономической системы в целом. Это сводится к тому, что в настоящее время необходимо расширение мер, которые бы действительно работали на деле и применялись. Необходимо появление новых институтов, возможно даже говорить об ужесточении наказания к контролирующим органам и лицам кредитного учреждения, поскольку, зачастую, к банкротству кредитного учреждения приводят их действия. Соответственно полагаем необходимым расширить данную практику применения.

Список используемой литературы

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (в ред. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ) // Российская Газета, №7, 21 января 2009.
2. Гражданский кодекс РФ, ч. 1 от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 549-ФЗ) //Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 04.08.2018.
3. Гражданский кодекс РФ, ч. 2 от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. Федерального закона от 29 июля 2018 года № 225-ФЗ) //Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 30.07.2018.
4. Гражданский кодекс РФ, ч. 3 от 26 ноября 2001г. № 146-ФЗ (в ред. Федерального закона от 3 августа 2018 года № 292-ФЗ) //Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 03.08.2018.
5. Гражданский кодекс РФ, ч. 4 от 18 декабря 2006г. №230-ФЗ (в ред. Федерального закона от 23 мая 2018 года № 116-ФЗ (Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 23.05.2018.
6. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 64-ФЗ (в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 569-ФЗ) // "Российская газета" от 29 декабря 2018 г. № 295.
7. Налоговый кодекс РФ, ч.1 от 31 июля 1998 г. № 146 - ФЗ (в ред. Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 447-ФЗ) // "Российская газета" от 3 декабря 2018 г. № 271.
8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. Федерального закона от 29 декабря 2017 г. № 451-ФЗ) // "Российская газета" от 31 декабря 2017 г. № 297с.

9. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (в ред. Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 451-ФЗ) // "Российская газета" от 4 декабря 2018 г. № 272.

10. Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (в ред. Федерального закона от 6 февраля 2019 г. № 5-ФЗ) // "Российская газета" от 8 февраля 2019 г. № 28

11. Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ (в ред. Федерального закона от 6 февраля 2019 г. № 5-ФЗ) // "Российская газета" от 8 февраля 2019 г. № 28

12. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» от 26 октября 2002г. № 127-ФЗ (в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 514-ФЗ) // "Российская газета" от 29 декабря 2018 г. № 295.

13. Федеральный закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» от 23 дек. 2003 г. № 177-ФЗ 9в ред. Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 322-ФЗ) // в "Российской газете" от 8 августа 2018 г. № 172

14. Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (в ред. Федерального закона от 30 октября 2018 г. № 386-ФЗ) // "Российской газете" от 2 ноября 2018 г. № 247.

15. Постановление Правительства РФ от 14 февраля 2003 г. № 100 «Об уполномоченном органе в делах о банкротстве и в процедурах банкротства и регулирующем органе, осуществляющем контроль за саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих» // "Российская газета" от 20 февраля 2003 г. № 33

16. Постановление Правительства РФ от 22 мая 2003 г. № 299 «Об утверждении общих правил подготовки отчетов (заключений) арбитражного управляющего» // "Российская газета" от 27 мая 2003 г. № 99

17. Постановление Правительства РФ от 28 мая 2003 г. № 308 «Об утверждении Правил проведения и сдачи теоретического экзамена по единой программе подготовки арбитражных управляющих (в ред. Постановления Правительства РФ от 24 декабря 2014 г. № 1469) // Собрание законодательства РФ от 5 января 2015 г. № 1 (часть II) ст. 262

18. Письмо ЦБ РФ от 16 июля 1996 г. № 305 «Положение о порядке ведения и представления отчетности по картотекам неоплаченных расчетных документов из-за отсутствия средств на корреспондентских счетах (субсчетах) кредитных организаций (в ред. Указаний ЦБ РФ от 24.11.98 № 420-У) // "Вестник Банка России" от 2 декабря 1998 г., № 83

19. Письмо ЦБ РФ от 15 января 1998 г. № 12-Т «Об обеспечении сохранности документов кредитных организаций» // "Вестник Банка России" от 13 августа 1998 г., № 57

20. Письмо ЦБ РФ от 2 апреля 1998 г. № 85-Т «О порядке применения мер воздействия к реорганизующимся кредитным организациям» // Вестник Банка России" от 8 апреля 1998 г. № 22.

21. Письмо ЦБ РФ от 30 мая 2000 г. № 114-Т «Об обращении Банка России в арбитражный суд с заявлениями о признании кредитных организаций банкротами» // "Вестник Банка России" от 7 июня 2000 г., № 30

22. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» от 8 января 1998 г. № 6-ФЗ (с изменениями, внесенными определением Конституционного Суда РФ от 1 октября 2002 г. № 286-О) // Вестник Конституционного Суда РФ. - 2003. - № 2. (утратил силу)

23. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» от 25 февраля 1999 г. № 40 - ФЗ (в ред. Федерального закона от 21 марта 2002 г. № 31 - ФЗ) // СЗ РФ. - 2002. - № 12. (утратил силу).

Специальная юридическая литература

1. Акрамов А.Р. Регулирование несостоятельности коммерческих

банков // Банковское право. 2014. №2.

2. Андрюшин С.А. Банки Российской империи. Томск, 1996.
3. Гузнов А.Г., Рождественская Т.Э. Публично-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации. М.: Юрайт, 2017.
4. Михайлов М.В. Правовые аспекты деятельности Банка России и Агентства по страхованию вкладов по преодолению кризиса банковской системы // Закон № 4, 2012.
5. Карелина С.А. К вопросу о пределах вмешательства государства в процесс несостоятельности (банкротства) (на примере банковского сектора) / С.А. Карелина // Вестник арбитражной практики №2 2018.
6. Шестов А.В., Тесис С.Д. Кредитная организация как конкурсный кредитор // Арбитражный управляющий № 4, 2016.
7. Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 26 октября 2002 г. №127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" - М.: "Деловой двор", 2017.
8. Лаутс Е.Б. Антикризисные инструменты финансового оздоровления банков: перспективы правового регулирования // Предпринимательское право. Приложение "Право и Бизнес". 2015.
9. Лаутс Е.Б. Правовые аспекты антикризисного регулирования рынка банковских услуг и институт банкротства кредитных организаций: монография. // "Юстицинформ", 2018 г.
10. Шестакова Е.В. Актуальные вопросы применения законодательства о банкротстве. // «Право Доступа», 2018.
11. Е.Е. Смирнов. Процессы финансового оздоровления банков станут прозрачнее //"Аудитор", № 7, 2017.
12. Гиндин И.Ф. Русские коммерческие банки: из истории финансового капитала в России. М., 1948.

13. Бычков А.И. О рисках и спорах по кредитному договору. М.: Инфотропик Медиа, 2016.
14. Гольмстен А.Х. Исторический очерк русского конкурсного процесса. - Спб., 1888.;
15. Гурьев А.Н. Очерк развития кредитных учреждений в России. - СПб., 1904.
16. Калачев Н.В. Предварительные юридические сведения для полного объяснения «Русской правды». - СПб., 1880;
17. Кауфман И. И. Государственные долги России. Вестник Европы, Кн. 12. – С- Пб., 1885.
18. Ершова И.В., Енькова Е.Е. Банкротство хозяйствующих субъектов: Учебник для бакалавров. М.: Проспект, 2016.
19. Котляров М.А., Микульская М.П. Современные системы организации процедур банкротства кредитных организаций // Финансовая аналитика. Проблемы и решения. № 7 (31), 2010.
20. Ткачев В.Н. Теоретические и практические проблемы правового регулирования несостоятельности особых категорий субъектов конкурсного права: Дис. ... юрид. наук. М., 2009.
21. Масленникова Л.В., Жане А.Р. Защита от рисков банкротства кредитных организаций // Молодой ученый № 13, 2017.
22. Тарасенко О.А. Банкротство кредитных организаций: особенности и проблемы правового регулирования // Актуальные проблемы российского права № 8, 2016.
23. Бородкин В.Г. Введение финансового оздоровления и столкновение конкурирующих интересов // Право и экономика № 11, 2014.
24. Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Несостоятельность (банкротство) кредитных организаций: учеб. - практическое пособие. - М.: «Дело», 2002.
25. Шишмарева Т.П. Институт несостоятельности в России и Германии. М.: Статут, 2015.

26. Рыбакова С.В. Акцессорная правосубъектность кредитных организаций: к постановке проблемы // Финансовое право № 4, 2015.
27. Сбитнев Ю. Банкротство финансовых организаций // ЭЖ-Юрист № 20, 2017.
28. Бычков А.И. О рисках и спорах по кредитному договору. М.: Инфотропик Медиа, 2016.
29. Карелина С.А. Механизм правового регулирования отношений несостоятельности (банкротства): Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008.
30. Шемрикович П.Ф. Механизм раннего предупреждения банкротства банков в процессе антикризисного регулирования в России: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
31. Плиев Г.А. Гражданско-правовой механизм предупреждения несостоятельности (банкротства) юридического лица: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.
32. Попондопуло В.Ф. Банкротство. Правовое регулирование: научно-практическое пособие. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Проспект, 2016.
33. Зайцев А.В. Правовые механизмы предупреждения несостоятельности (банкротства) кредитных организаций: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2009.
34. Рождественская Т.Э., Гузнов А.Г. Публичное банковское право: учебник для магистров. - М.: "Проспект", 2016.
35. Олейник О.М. Теоретические основы банковского права (гражданско-правовые и хозяйственно-правовые аспекты): Дис. ... докт. юрид. наук. - М., 1998.
36. Телюкина М. В. Проблемы несостоятельности и банкротства юридических лиц: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1997;
37. Касымов Р.Ш. Правовые модели координации экономической деятельности в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2015.

38. А. Улезко. Банкротство. Ответственность контролирующих лиц. "ЭЖ-ЮРИСТ", № 36, 2017 .

39. Breuer W. Das neue Insolvenzrecht. Verlag C.H. Beck, Mueche, 1998.

40. Carmassi J., Luchetti E., Micossi S. Overcoming Too-Big-To-Fail: A Regulatory Framework to Limit Moral Hazard and Free Riding in the Financial Sector / Report of the CEPS-Assoime Task Force on Bank Crises Resolution, Centre for European Policy Studies. Brussels, 2010.

41. Iherig R. v. Der Geist des römische Rechts: Bd. I-III. Leipzig, 1888. Bd. III.

42. Lo Pucki L. Current Developments in International and Comparative Insolvency Law // A System Approach to Comparing US and Canadian Reorganization of Financially Distressed Companies. Oxford, 1994.

43. Mari M. and Vlahu R. The Economic Perspective of Bankruptcy Law. August, 2011.

Материалы судебной практики

1. Определение Арбитражного суда по делу №А65-41348/2018 от 20.02.2019;

2. Определением Арбитражного суда по делу №А65-95/2019 от 14.03.2019;

3. Решение Арбитражного суда города Москвы по делу №А40-226053/2015 от 25.03.2016;

4. Решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 17 апреля 2017 года по делу № А65-5821/2017;