

УДК 347

**А.Н. ШПАГОНОВ,**

*аспирант*

*Казанский (Приволжский) федеральный университет*

## **О СИСТЕМЕ ПРАВОВЫХ СТИМУЛОВ И ОГРАНИЧЕНИЙ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРИ РЕОРГАНИЗАЦИИ И ЛИКВИДАЦИИ КРЕДИТНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ**

*В статье показано строение третьей подсистемы правовых стимулов и ограничений предпринимательской в банковской сфере, входящей наряду со стимулами и ограничениями, действующими при создании и осуществлении кредитной организацией своей деятельности в систему правовых стимулов и ограничений предпринимательской деятельности в банковской сфере.*

Процедуры реорганизации и ликвидации кредитных организаций регламентированы нормами гражданского законодательства: ст. ст. 57–65 ГК РФ, ст. ст. 15–24 ФЗ «Об акционерных обществах», ст. ст. 51–56 ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью», а также нормами банковского (специального) законодательства – ст. ст. 12, 23 Закона о банках, ч. 6 ст. 73, п. 2 и 6 ч. 2 ст. 74 Закона о Банке России, гл. 4 Закона о банкротстве кредитных организаций [1], Положением «О реорганизации кредитных организаций в форме слияния и присоединения» [2] и др. [3–7].

Полагаем, что нормы действующего законодательства, регламентирующие процедуры реорганизации и ликвидации кредитной организации, представляют собой подсистему правовых стимулов и ограничений предпринимательской деятельности в банковской сфере. Причем указанная подсистема входит в состав системы правовых стимулов и ограничений предпринимательской деятельности в банковской сфере, то есть наряду с подсистемами правовых стимулов и ограничений, действующих при создании и осуществлении кредитной организацией предпринимательской деятельности, являются ее третьим заключительным составляющим элементом.

Названная взаимосвязь указанных подсистем выражается в том, что: (1) вторая подсистема начинает функционировать лишь тогда, когда кредитная организация прошла процедуру государственной регистрации, то есть реализация

стимулов и ограничений в рамках первой подсистемы достигла своих целей; (2) в свою очередь, третья подсистема начинает действовать, как правило, только в том случае, когда по тем или иным причинам не срабатывает вторая подсистема стимулов и ограничений. Отметим, что подсистема правовых стимулов и ограничений, действующих при реорганизации и ликвидации кредитной организации (прекращении деятельности последней) состоит из двух блоков: (1) правовых стимулов и ограничений, при помощи которых осуществляется реорганизация и (2) ликвидации кредитной организации, соответственно.

Исходя из норм гражданского законодательства (ст. 57 ГК РФ), при реорганизации кредитной организации происходит универсальное правопреемство: к возникающей в результате реорганизации организации переходит вся совокупность имущественных и неимущественных прав, а также имущественных обязанностей реорганизуемого юридического лица. Реорганизация кредитной организации, охарактеризованная как относительное прекращение при сохранении для функционирования в хозяйственном обороте ее имущественной массы и переходе ее прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам [8], может быть осуществлена в пяти видах: преобразования, разделения, выделения, присоединения, слияния. Причем реорганизацией не является изменение кредитной организацией действующей в форме акционерного общества

типа акционерного общества – с закрытого на открытое и наоборот.

Реорганизация кредитной организации может быть осуществлена на основании решения учредителей (участников) либо иного уполномоченного органа кредитной организации (то есть добровольно). Причем реорганизация в форме слияния или присоединения может быть осуществлена и «принудительно» по решению уполномоченного государственного органа (Банка России)<sup>1</sup>.

Возможность требования реорганизации является своеобразным ограничением свободы рассмотрения кредитной организации как участника предпринимательской деятельности в банковской сфере, поскольку в предусмотренных законодательством случаях она может быть осуществлена в принудительном порядке. Однако возможность требования законодателем реорганизации кредитной организации не стоит рассматривать только лишь как ограничение, поскольку данная мера применима к организациям, которые находятся в преддверии банкротства, и возможность требования реорганизации направлена, прежде всего, на предупреждение банкротства кредитной организации, а также на недопущение нарушения прав иных участников банковских отношений (кредиторов, клиентов и т.д.).

Определенным одновременно правовым стимулом и ограничением является то, что государственная регистрация кредитной организации, созданной в результате реорганизации, и внесение в ЕГРЮЛ записей о прекращении деятельности реорганизованных кредитных организаций происходит только при наличии доказательств уведомления кредиторов. Учредители (участники) каждого из реорганизуемых банков обязаны письменно уведомить об этом своих кредиторов, то есть извещение через средства массовой информации может быть использовано лишь как дополнительная мера. Причем кредиторы имеют право потребовать прекращения или досрочного исполнения обязательства, должником по которому является данное юридическое лицо, и возмещения причиненных этим убытков. Указанная выше обязанность уведомления кредиторов

является известным правовым ограничением, поскольку является препятствием для осуществления регистрации вновь созданной в результате реорганизации кредитной организации. Вместе с тем, закрепление требований об обязательном уведомлении кредиторов о предстоящей реорганизации направлено на защиту прав и интересов последних, поскольку в отсутствие указанных уведомлений реорганизация не может быть проведена.

Общим для всех форм реорганизации кредитной организации является то, что Банк России вправе запретить реорганизацию кредитной организации, если в результате ее проведения возникнут основания для применения мер по предупреждению несостоятельности (банкротства), предусмотренных Законом о банкротстве кредитных организаций. Закрепление подобного права «вето» является определенным правовым ограничением для кредитной организации и одновременно правовым стимулом, поскольку преследует цель защиты публичных интересов.

Следует отметить особую роль Банка России в процессе реорганизации кредитной организации. Банк России как государственный орган проводит проверку достоверности представленных сведений, документов и т.д., соблюдение требований специального законодательства, необходимых для реорганизации. Внесение сведений в ЕГРЮЛ о реорганизации кредитных организаций, а также иных предусмотренных федеральными законами сведений осуществляется уполномоченным регистрирующим органом на основании решения Банка России о соответствующей государственной регистрации. Подобный порядок осуществления реорганизации и ликвидации кредитной организации обеспечивает защиту интересов клиентов, кредиторов, контрагентов кредитной организации и экономики страны в целом, а постоянное участие и контроль со стороны специального органа – Банка России свидетельствуют о значимости данных мероприятий для нормального и стабильного функционирования государства.

При реорганизации кредитных организаций, в результате которой создается новая кредитная организация или организации, Банк России рассматривает вопрос о выдаче новых лицензий на осуществление банковских операций (предпринимательской деятельности в банковской сфере)

<sup>1</sup> Так, в предусмотренных Законом о банкротстве кредитных организаций случаях Банк России вправе требовать от кредитной организации осуществления реорганизации.

на основании ранее полученных кредитными организациями лицензий. В зависимости от формы выбранной реорганизации разрешается и вопрос о возможности дальнейшего осуществления предпринимательской деятельности и необходимости получения соответствующих лицензий для вновь образованных кредитных организаций. Так, при слиянии кредитных организаций ранее выданные кредитным организациям лицензии утрачивают силу. Вновь образованной кредитной организации выдаются лицензии, содержащие весь перечень банковских операций, которые имела право осуществлять на основании банковской лицензии каждая из сливающихся кредитных организаций, или генеральная лицензия, если одна из организаций ее имела. В случае реорганизации в форме разделения лицензии, ранее выданные кредитной организации, утрачивают силу. Возникшим кредитным организациям выдаются новые лицензии. При реорганизации в форме преобразования, если в результате образованное юридическое лицо не будет являться кредитной организацией, то ранее выданные преобразуемой кредитной организации лицензии утрачивают свою силу. При выделении лицензии основной кредитной организации продолжают действовать, а выделившаяся кредитная организация должна в установленном законом порядке проходить процедуру лицензирования. При присоединении кредитной организации лицензии, на основании которых присоединяемые кредитные организации действовали до реорганизации, утрачивают силу. В случае если присоединяемая кредитная организация имела право на осуществление банковских операций (имела генеральную лицензию), которые не содержались в лицензии присоединяющей кредитной организации, новой кредитной организации выдается новая лицензия на осуществление банковских операций (в том числе генеральная лицензия).

Полагаем, что в зависимости от того, какую форму реорганизации выберет кредитная организация, к последней будет применена та или иная система правовых стимулов и ограничений (кредитная организация будет вынуждена выполнить требования той или иной системы: соблюдение порядка оформления соответствующих документов; получение лицензий кредитными организациями, осуществившими реорганизацию и т.д.) блока системы правовых стимулов и

ограничений действующих при реорганизации кредитной организации.

Вторым блоком правовых стимулов и ограничений данной подсистемы является система правовых стимулов и ограничений, действующих при ликвидации кредитной организации. На потребность надлежащего осуществления предпринимательской деятельности в банковской сфере, а также необходимость особого внимания и контроля за процедурами реорганизации и ликвидации кредитных организаций указывает статистика приведенная Банком России.

Так, согласно сведениям Банка России в период с 1 января 2006 г. до 1 января 2010 г. лицензии были отозваны у 186 кредитных организаций, в том числе у 112 кредитных организаций – за нарушение ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Согласно представляемой в Банк России отчетности по состоянию на 1 января 2010 г., в ЕГРЮЛ внесена запись о государственной регистрации в связи с ликвидацией по 1 538 кредитным организациям [9]. Указанная статистика свидетельствует о необходимости тщательного регулирования не только процедуры создания кредитной организации, порядка осуществления последней предпринимательской деятельности, но и процедур реорганизации и ликвидации кредитной организации.

В свою очередь под ликвидацией кредитной организации следует понимать прекращение деятельности кредитной организации без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам. В современном законодательстве выделяется добровольная и принудительная ликвидация кредитных организаций.

Добровольная ликвидация осуществляется на основании решения учредителей (участников), а принудительная – на основании решения арбитражного суда по заявлению Банка России. В случае добровольной ликвидации кредитной организации учредители (участники), принявшие решение о ликвидации, назначают ликвидационную комиссию (ликвидатора), утверждают промежуточный баланс и ликвидационный баланс по согласованию с Банком России.

Отметим, что по данным Банка России в 2010 г. в отношении 19 кредитных организаций осуществлялись ликвидационные процедуры,

предполагающие отсутствие признаков несостоятельности (банкротства), из них: в отношении 13 кредитных организаций арбитражными судами приняты решения о принудительной ликвидации и в них назначены ликвидаторы, 6 кредитных организаций ликвидируются на основании решения их учредителей (участников) о добровольной ликвидации [9]. Приведенная статистика свидетельствует, что Банк России принудительно отзывает лицензии у кредитных организаций довольно регулярно, а такое явление, как «самоликвидация», в российской банковской сфере пока не получило должного распространения.

В случае добровольной ликвидации кредитной организации Банк России по ходатайству ее учредителей (участников) принимает решение об аннулировании лицензии на осуществление банковских операций. Кредитная организация обязана возвратить в Банк России лицензию на осуществление банковских операций в течение 15 дней со дня принятия Банком России решения об ее аннулировании. Таким образом, с момента принятия учредителями решения о добровольной ликвидации кредитная организация фактически прекращает свою предпринимательскую деятельность в банковской сфере [10].

Отметим, что в целях защиты интересов кредиторов некоторыми авторами предлагается установить в нормативном порядке перечень оснований для добровольной ликвидации. Так, согласно позиции П.Д. Баренбойма, «нужно нормативно установить перечень разумных оснований для добровольной ликвидации, специфичных для банковской деятельности, например, перенасыщенность рынка банковскими услугами, отсутствие перспектив с учетом прогноза развития финансового рынка, разногласия между учредителями (участниками, акционерами) и менеджментом банка по стратегическим вопросам, невозможность замены действующего менеджмента более квалифицированными кадрами» [11]. Однако, на наш взгляд, подобное законодательное закрепление исчерпывающего перечня оснований для добровольной ликвидации является нецелесообразным, поскольку вряд ли нормативно можно заставить участников общества помимо их воли участвовать в деятельности кредитной организации.

В случае же нарушения кредитной организацией требований действующего банковского законодательства<sup>2</sup> Банк России отзывает у кредитной организации лицензию и в течение 15 дней со дня отзыва лицензии обращается в арбитражный суд с требованием о ликвидации кредитной организации (принудительная ликвидация кредитной организации) [12], кроме случая, когда к моменту отзыва указанной лицензии у кредитной организации имеются признаки несостоятельности (банкротства), предусмотренные Законом о банкротстве кредитных организаций. Закрепление подобного императивного порядка обращения в арбитражный суд является своеобразным правовым ограничением, целью установления которого является недопущение нарушений и защиты прав третьих лиц (клиентов, контрагентов и т.д.).

В ст. 20 Закона о банках закреплен исчерпывающий перечень оснований для отзыва лицензии у кредитной организации. Отзыв лицензии на осуществление банковских операций по другим основаниям, за исключением оснований, предусмотренных Законом о банках, не допускается.

Как справедливо отмечается в литературе, отзыв лицензии у коммерческого банка представляет собой сложный правовой феномен, который характеризуется следующими обстоятельствами: во-первых, является крайней мерой публично-правовой ответственности банка за совершенное правонарушение; во-вторых, является формальной предпосылкой банкротства кредитной организации и ее принудительной ликвидации по инициативе Центрального банка; в-третьих, отзыв лицензии есть форма и основание прекращения банковской деятельности, совершения банковских операций [13].

Арбитражный суд направляет в Банк России и ФНС России решение о ликвидации кредитной организации для внесения записи в ЕГРЮЛ о том, что кредитная организация находится в

<sup>2</sup> Так, основаниями для отзыва у кредитной организации лицензии являются: недостоверность сведений, на основании которых выдана лицензия; задержка начала осуществления банковских операций, предусмотренных этой лицензией, более чем на один год со дня ее выдачи; осуществление, в том числе однократного, банковских операций, не предусмотренных настоящей лицензией; не исполнение в срок, установленный Законом о банкротстве кредитных организаций, требований Банка России о приведение в соответствие величины уставного капитала и размера собственных средств (капитала) и т.д.

процессе ликвидации. Ликвидатором кредитной организации, имевшей лицензию Банка России на привлечение во вклады денежных средств физических лиц, является Агентство по страхованию вкладов, в иных случаях – арбитражный управляющий, аккредитованный при Банке России в качестве конкурсного управляющего при банкротстве кредитных организаций. Установление в предусмотренных законом случаях в качестве ликвидатора Агентства по страхованию вкладов свидетельствует о дополнительном контроле государства за процессом ликвидации кредитной организации. Особенный порядок сбора и проверки размера требований кредиторов, а также контроль со стороны государства (Банка России) за деятельностью ликвидатора является правовым стимулом – гарантией учета и максимального размера удовлетворения требований кредиторов.

В случае если ко дню отзыва лицензии у кредитной организации или в процессе принудительной ликвидации выявится, что стоимость имущества недостаточна для удовлетворения требований кредиторов кредитной организации, ликвидатор кредитной организации обязан направить в арбитражный суд заявление о признании кредитной организации несостоятельным банкротом. В целях недопущения банкротства кредитной организации федеральное законодательство, в отличие от Закона о банкротстве, в Законе о банкротстве кредитных организаций предусматривает возможность до даты отзыва лицензии на совершение банковских операций осуществить в отношении кредитной организации ряд мер по предупреждению банкротства кредитной организации. Такими мерами являются: назначение временной администрации по управлению кредитной организацией, а также финансовое оздоровление и реорганизация (в форме слияния и присоединения) кредитной организации [14]. Данные меры являются законодательно установленными правовыми стимулами, поскольку направлены на установление стабильности в деятельности кредитной организации, но в то же время если предпринятые меры не привели к желаемому результату они являются своего рода предпосылками прекращения деятельности и ликвидации кредитной организации.

Полагаем, что закрепленный в банковском законодательстве комплекс мер по предупреждению

денежному и недопущению банкротства кредитных организаций обусловлен необходимостью государственной поддержки стабильности отечественных кредитных организаций и значимостью банковского сектора для нормального функционирования экономики.

В связи с финансовым кризисом 2008–2010 гг., разразившимся в мировой экономике и России, кредитные организации были вынуждены осторожней вести свою политику (занять выжидательную позицию): снизить объем выдаваемых кредитов, где-то вообще свести на нет такой вид услуг, как ипотечное кредитование, ограничить заключение сделок под залог ценных бумаг и т.д. Данную тяжелую ситуацию удалось «пережить» далеко не всем, некоторые банки были вынуждены объявить себя банкротом, продать контрольные пакеты акций за символические суммы и т.д. Аналогичная ситуация сложилась у крупнейшего проблемного Латвийского частного банка АО «Parex banka», контрольный пакет акций которого был выкуплен государством за символические 2 лата (это около ста рублей), что обеспечило стабильность ликвидности банка и финансовой системы Латвии. Также была проведена реструктуризация банка, которая завершилась 1 августа 2010 г. [15].

Похожая ситуация имела место с финансово неустойчивым ЗАО «Банк Восточно-Европейской финансовой корпорации – Сибирь». Но ввиду грамотного и эффективного проведения комплекса мер по предупреждению банкротства, в том числе, финансового оздоровления кредитной организации путем продажи акций новым акционерам кредитной организации; назначения временной администрации по управлению кредитной организацией; реорганизации кредитной организации (путем присоединения к более устойчивой кредитной организации ОАО «НОМОС-БАНК») удалось, во-первых, не допустить банкротство очередной кредитной организации, во-вторых, инвестиции подобного рода способствовали продвижению и укреплению ОАО «НОМОС-БАНК» на рынке банковских товаров и услуг, а также расширению его филиальной сети в других регионах России с помощью филиалов, которые имелись у приобретенного банка. Из вышеописанной ситуации следует, что меры по предупреждению несостоятельности (банкротства) являются по-

ложительными как для проблемной кредитной организации, так и для организации, готовой инвестировать и помочь ей [16].

Изложенное позволяет сделать заключение, что на стадии реорганизации и прекращения деятельности кредитной организации закреплена и действует система правовых стимулов и ограничений, причем эффективность ее функционирования зависит от исполнения следующих основных требований: (1) неукоснительного исполнения субъектами предпринимательства в банковской сфере норм законодательства, закрепляющих определенный порядок (алгоритм) действий при той или иной ситуации (в частности, при реорганизации, ликвидации, банкротстве); (2) активного участия государства, в лице соответствующих органов (Банка России, Государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» и т.д.) в процедурах реорганизации и особенно ликвидации и банкротстве кредитной организации; (3) наличия эффективных мер ответственности, применяемых при нарушении требований законодательства на стадии реорганизации, ликвидации и банкротстве кредитной организации.

#### Список литературы

1. О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций: Федеральный Закон от 25.02.1999 № 40-ФЗ с изм. и доп. // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 9. – Ст. 1097.
2. О реорганизации кредитных организаций в форме слияния и присоединения: Положение Центрального банка РФ от 04.06.2003 № 230-П // Вестник Банка России. – 2003. – № 39.
3. О мерах по реализации Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций»: Постановление Правительства РФ от 29.04.2006 № 260 // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2082.
4. Об аккредитации арбитражных управляющих при Банке России в качестве конкурсных управляющих при банкротстве кредитных организаций: Положение Центрального банка РФ от 14.12.2004 № 265-П с изм. и доп. // Вестник Банка России. – 2005. – № 7.
5. О порядке регулирования отношений, связанных с осуществлением мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций: Инструкция Центрального банка РФ от 11.11.2005 № 126-И // Вестник Банка России. – 2005. – № 68.
6. О выплатах Банка России по вкладам физических лиц в признанных банкротами банках, не участвующих в системе обязательного страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации: Федеральный закон от 29.06.2004 № 96-ФЗ с изм. и доп. // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3232.
7. О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 г.: Федеральный закон от 27.10.2008 № 175-ФЗ с изм. и доп. // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 44. – Ст. 4981.
8. Долинская В.В. Реорганизация юридических лиц // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2006. – № 2.
9. URL: <http://www.cbr.ru/credit/likvidbase/print.asp?file=about.htm>
10. О порядке представления в Банк России ходатайства кредитной организации об аннулировании лицензии на осуществление банковских операций при прекращении деятельности в порядке ликвидации кредитной организации на основании решения ее учредителей (участников): Указание Центрального банка РФ от 01.03.2000 № 749-У // Вестник Банка России. – 2000. – № 14.
11. Баренбойм П.Д. Правовые основы банкротства. – М.: Белые Альвы, 1995. – С. 67.
12. Об особенностях осуществления кредитной организацией расчетных операций после отзыва лицензии на осуществление банковских операций и о счетах, используемых конкурсным управляющим (ликвидатором, ликвидационной комиссией): Указание Центрального банка РФ от 05.07.2007 № 1853-У с изм. и доп. // Вестник Банка России. – 2007. – № 44.
13. Быков И.А. Совершенствование государственного регулирования банковской деятельности // Право и жизнь. – 2010. – № 2.
14. О типовых недостатках, допускаемых в организации работы по предупреждению несостоятельности (банкротства) и при ликвидации кредитных организаций: Письмо Центрального банка РФ от 02.10.2002 № 134-Т // СПС «Гарант» (документ официально не был опубликован).
15. URL: <http://www.parex.ru/ru/home/>
16. URL: [http://asv.org.ru/sanation/banks/detail.php?lq\\_id=136972&lqg\\_id=292](http://asv.org.ru/sanation/banks/detail.php?lq_id=136972&lqg_id=292)

*В редакцию материал поступил 27.01.11*

*Ключевые слова:* банк, правовой стимул, правовое ограничение, реорганизация и ликвидация банка.