

КЛАССИФИКАЦИЯ МЕР ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ (БАНКРОТСТВА) КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Аннотация. В статье анализируется законодательно установленный перечень мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций, дается оценка предложенных в доктрине классификаций указанных мер, отмечаются приоритетные подходы к классификации, анализируются основные практические проблемы, препятствующие построению единой системы мер предупреждения несостоятельности (банкротства) кредитных организаций на современном этапе развития законодательства в Российской Федерации.

Ключевые слова: меры по предупреждению несостоятельности (банкротства), финансовое оздоровление, реорганизация, временная администрация, кредитные организации, Банк России, ГК АСВ.

DOI: 10.17803/2311-5998.2020.72.8.189-201

Ya. M. PRISYAZHNYUK,

postgraduate student of the Department of Entrepreneurial and Corporate Law
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

yakovmaksimovich@gmail.com

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

CLASSIFICATION OF MEASURES OF PREVENTION OF INSOLVENCY (BANKRUPTCY) OF CREDIT INSTITUTIONS

Abstract. The article analyses legally established list of prevention of insolvency (bankruptcy) of credit institutions, estimates doctrine proposed classifications of that measures, notes priority approaches to the classification, analyzes the base problems that impede the construction of a unified system of measures of prevention of insolvency (bankruptcy) of credit institutions at the current stage of development of legislation in the Russian Federation.

Keywords: measures of prevention of insolvency (bankruptcy), financial recovery, reorganization, temporary administration, credit institutions, Bank of Russia, GC "ASV".



**Яков Максимович
ПРИСЯЖНЮК,**

аспирант кафедры
предпринимательского и
корпоративного права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)
**yakovmaksimovich@
gmail.com**

125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Институт несостоятельности (банкротства), несомненно, является важным элементом правового обеспечения экономической системы государства. В условиях рыночной экономики хозяйствующие субъекты вынуждены конкурировать между собой, в результате чего неизбежно возникают ситуации неплатежеспособности контрагентов, требующие соответствующего правового регулирования.

© Я. М. Присяжнюк, 2020

В этой связи необходимо отметить дуализм правового института несостоятельности (банкротства), вызванный разнонаправленностью целей, преследуемых законодателем при регулировании данных отношений, а также имманентным антагонизмом классических субъектов правоотношений несостоятельности (банкротства): должника и кредитора. Так, например, правовое регулирование отношений, связанных с несостоятельностью коммерческих организаций, может исходить из примата интересов должника над интересами кредитора, образуя тем самым модель института несостоятельности (банкротства), направленную на восстановление платежеспособности должника, сохранение его как самостоятельной бизнес-единицы.

Применительно к такому особому виду коммерческих организаций, как кредитные организации, данный подход получил широкое распространение не только в России, но и во многих развитых странах мира, поскольку стабильность банковской системы в современном мире является одним из маркеров экономического благополучия государства и общества.

Благодаря пристальному вниманию отечественного законодателя и Банка России к проблеме предупреждения несостоятельности (банкротства) кредитных организаций, современное российское законодательство содержит обширный перечень мер, направленных на предупреждение банкротства банков и богатую практику применения данных мер. Однако, несмотря на значительный объем нормативного материала и практики применения законодательства в рассматриваемой сфере, задача построения эффективной и непротиворечивой системы мер по предупреждению банкротства кредитных организаций все еще далека от завершения. Учитывая изложенное, попытки доктринальной систематизации и классификации мер по предупреждению банкротства кредитных организаций не только не лишены научного интереса, но и представляют практическую ценность для совершенствования законодательства в будущем.

Появлению современной системы мер предупреждения банкротства в отечественном законодательстве предшествовал длительный период становления. Многие исследователи проблематики правового регулирования предупреждения банкротства в качестве отправной точки для развития современного научного представления о мерах по предупреждению банкротства называют работы известного российского цивилиста Г. Ф. Шершеневича. Он писал, что «полное расстройство частного хозяйства, к которому приводит открытие над ним конкурсного производства, возбуждает стремление предотвратить эти печальные последствия, дать ему возможность оправиться и выйти из критического положения. Это стремление тем более находит себе оправдание, когда банкротство вызывается причинами, лежащими вне воли должника, когда в его действиях не заключается какого-либо злого намерения или грубого пренебрежения к интересам кредиторов»¹. Г. Ф. Шершеневич также отмечал противоречивость пути развития отечественного законодательства о банкротстве, указывая на то, что появившиеся еще в «Русской Правде» нормы о несостоятельности почти исчезают из отечественной правовой действительности к началу XVIII в.²

¹ Шершеневич Г. Ф. Конкурсный процесс. М. : Статут, 2000. С. 45.

² Шершеневич Г. Ф. Указ. соч. С. 70.

В дальнейшем, несмотря на появление в законодательстве Российской империи правовых норм, более подробно регламентирующих отношения несостоятельности (Банкротный устав 1740 г., Устав о банкротях 1800 г., Устав о торговой деятельности 1832 г.), подавляющее большинство из них касалось вопросов конкурсного производства и удовлетворения требований кредиторов, а не восстановления платежеспособности должника.

В советский период законодательство о предупреждении банкротства получило определенное развитие, так как содержало положения о возможности отсрочки исполнения обязательств несостоятельных должников, замене предмета исполнения по их обязательствам, либо о полном или частичном освобождении несостоятельного должника от ответственности³. Вместе с тем необходимо отметить, что возможность предупреждения банкротства несостоятельного должника в данном случае рассматривалась исключительно с позиции защиты публичных интересов.

Таким образом, следует согласиться с позицией А. И. Гончарова, по мнению которого вплоть до реставрации в Российской Федерации рыночных отношений правовые механизмы предупреждения банкротства хозяйствующих субъектов были малочисленны и не получали должного развития⁴.

Становление отечественного законодательства о несостоятельности (банкротстве) в его современном виде начинается с издания Указа Президента РФ от 14.06.1992 № 623 «О мерах по поддержке и оздоровлению несостоятельных государственных предприятий (банкротов) и применении к ним специальных процедур»⁵ (далее — Указ № 623). Данным нормативным актом предусматривалась возможность проведения санации государственных предприятий путем их передачи в независимое управление и ведение на срок от шести до восемнадцати месяцев. В соответствии с абз. 2 п. 10 Указа № 623 решение о проведении санации принималось собственником с привлечением экспертов, представителей профильного министерства, кредиторов и трудового коллектива в течение одного месяца с момента принятия решения о признании предприятия банкротом. Под собственником в смысле указанной нормы понимались соответствующий комитет профильного министерства по управлению имуществом, предприятие или комиссия собственников (когда собственников было несколько).

По истечении указанного срока в обязательном порядке должна быть принята программа санации. Если после завершения санации сохранялись основания для банкротства, то принималось решение о ликвидации предприятия.

Следующим нормативным актом, изменившим подход к предупреждению банкротства, стал Закон РФ от 19.11.1992 № 3929-1 «О несостоятельности (банкротстве) предприятий»⁶. Данный закон предусматривал две возможные про-

³ *Магазинер Я. М.* Общая теория права на основе советского законодательства // Правоведение. 2000. № 4. С. 216.

⁴ *Гончаров А. И.* Предупреждение банкротства коммерческой организации по законодательству Российской Федерации: методология и механизмы реализации : дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2006. С. 50.

⁵ Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1992. № 25. Ст. 1419.

⁶ Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1993. № 1. Ст. 6.



цедуры предупреждения банкротства: внешнее управление и санацию, которые, в отличие от процедуры независимого управления, предусмотренной Указом № 623, применялись до момента объявления должника банкротом. Основанием для назначения внешнего управления или санации в соответствии со ст. 12—13 названного Закона являлось наличие реальной возможности восстановить платежеспособность должника с целью продолжения его деятельности.

Восстановление платежеспособности могло осуществляться путем реализации части его имущества и осуществления других организационных и экономических мероприятий (в случае назначения внешнего управления) или путем оказания предприятию финансовой помощи собственником и иными лицами (в случае санации). Решение о назначении внешнего управления или санации принималось арбитражным судом по ходатайству должника или кредитора. В случае если ходатайство удовлетворялось, производство по делу о банкротстве приостанавливалось на срок проведения той или иной процедуры.

1 марта 1998 г. вступил в силу Федеральный закон от 08.01.1998 № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», который существенно снизил требования для возбуждения дела о банкротстве должника⁷.

Ранее действовавший закон в качестве основания для возбуждения дела о банкротстве устанавливал неспособность должника удовлетворить требования кредиторов в связи с превышением обязательств должника над его имуществом или в связи с неудовлетворительной структурой баланса должника. По Закону от 08.01.1998 для возбуждения дела о банкротстве должнику достаточно было иметь неисполненные в течение трех месяцев обязательства на сумму 500 МРОТ (50 000 руб.). С учетом экономической обстановки в России в 1998—2002 гг. низкие требования для возбуждения дел о банкротстве фактически обесценивали возможность восстановления платежеспособности должника в глазах кредиторов. Поэтому, несмотря на формальное наличие в законе правовых норм, допускающих применение мер по предупреждению банкротства, практического значения они не имели.

Вместе с тем в указанный период был также принят Федеральный закон от 25.02.1999 № 40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» (далее — Закон о банкротстве кредитных организаций), положивший начало специальному правовому регулированию предупреждения банкротства кредитных организаций, закрепив в ст. 3 следующий перечень антикризисных мер: финансовое оздоровление, назначение временной администрации кредитной организации, реорганизация кредитной организации⁸.

Очередной этап становления правового регулирования мер по предупреждению банкротства кредитных организаций связан с принятием Федерального закона от 23.12.2003 № 177-ФЗ «О страховании вкладов в банках Российской Федерации», положившим начало активному формированию национальной системы страхования вкладов в Российской Федерации⁹.

Изменение правового режима деятельности банков, являющихся участниками системы страхования вкладов, повлекло за собой необходимость внесения ряда

⁷ СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 222.

⁸ СЗ РФ. 1999. № 9. Ст. 1097.

⁹ СЗ РФ. 2003. № 52 (ч. I). Ст. 5029.

дополнений в Закон о банкротстве кредитных организаций. Применительно к вопросу о предупреждении банкротства данные дополнения сначала выразились в закреплении возможности включения в состав временной администрации банков — участников системы страхования вкладов представителей ГК «Агентство страхования вкладов»¹⁰ (далее — АСВ).

Впоследствии в качестве временной меры повышения стабильности банковской системы в условиях мирового финансового кризиса был принят Федеральный закон от 27.10.2008 № 175-ФЗ «О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 года», значительно расширивший полномочия АСВ в сфере предупреждения банкротства кредитных организаций¹¹. В частности, АСВ могло оказывать банкам финансовую помощь, приобретать акции или доли в уставном капитале, самостоятельно осуществлять функции временной администрации, организовывать торги по продаже имущества кредитной организации и т.д. В дальнейшем действие указанного закона было продлено до 2014 г., после чего его содержание практически без изменений инкорпорировано в состав действующего Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее — Закон о банкротстве)¹².

Последнее на данный момент значимое изменение в системе мер по предупреждению банкротства кредитных организаций связано с принятием Федерального закона от 01.05.2017 № 84-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым, по сути, установлена новая приоритетная модель санации кредитных организаций с участием Банка России¹³. Применение новой модели санации кредитных организаций призвано повысить эффективность использования бюджетных денежных средств в процессе восстановления финансовой устойчивости saniруемых кредитных организаций и предотвратить прекращение их хозяйственной деятельности, что должно положительно сказаться на устойчивости банковской системы в целом.

Рассмотрение вопроса об актуальной классификации мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций целесообразно начать с анализа перечня мер, предлагаемого законодателем в рамках названного федерального закона.

Статья 189.9 Закона о банкротстве содержит следующий список мер:

- финансовое оздоровление кредитной организации;
- назначение временной администрации по управлению кредитной организацией;
- реорганизация кредитной организации;
- специальные меры по предупреждению банкротства кредитной организации, которые осуществляются с участием Банка России или АСВ.

С нашей точки зрения, критически оценивая поименованный в ст. 189.9 Закона о банкротстве перечень, необходимо отметить, что указанные в нем меры

¹⁰ Изменения внесены Федеральным законом от 20.08.2004 № 121-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3536.

¹¹ СЗ РФ. 2008. № 44. Ст. 4981.

¹² СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

¹³ СЗ РФ. 2017. № 18. Ст. 2661.



нельзя воспринимать в качестве строго устоявшихся правовых механизмов с неизменным содержанием.

Таким образом, в целях классификации мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций целесообразно исходить не из формального перечня поименованных законом мер, а из их функционального наполнения. Оно подробно раскрывается не только в Законе о банкротстве, но и в иных законодательных актах, в частности в законах, определяющих правовое положение Банка России и АСВ.

В связи с изложенным единый подход к классификации мер по предупреждению несостоятельности кредитных организаций среди исследователей указанной проблематики не сформирован.

Так, например, А. В. Зайцев в рамках диссертационного исследования предлагает классификацию непосредственно поименованных в Законе о банкротстве мер по предупреждению несостоятельности кредитных организаций. Он отмечает, что меры по предупреждению банкротства кредитных организаций можно классифицировать, исходя из соотношения их частноправовых и публично-правовых начал¹⁴. В результате классификации рассматриваемых мер по данному основанию автор относит меры по финансовому оздоровлению кредитной организации и ее реорганизации к частноправовым мерам, а назначение временной администрации и меры с участием Банка России и АСВ — к публично-правовым.

Признавая в целом допустимость подобной классификации, нельзя не отметить и ее недостатки, вызванные, впрочем, неочевидностью правовой природы механизма несостоятельности (банкротства) как такового. Безусловно, правовое регулирование деятельности кредитных организаций как коммерческих юридических лиц имеет в своем составе частноправовой элемент. Однако особенности правового статуса банков, связанные с их ролью в экономике, которые выражаются в предъявлении к данным субъектам дополнительных требований со стороны государства в лице Банка России и иных государственных органов, не позволяют говорить о приоритете частноправового начала в регулировании процессов предупреждения их несостоятельности.

Применительно к мерам по предупреждению банкротства кредитных организаций частноправовые черты правового регулирования проявляются лишь в сопутствующих отношениях, непосредственно связанных с необходимостью продолжения кредитной организацией хозяйственной деятельности. Иными словами, неспособность кредитной организации исполнять свои обязательства перед кредиторами в любом случае влечет за собой нарушение естественного экономического порядка ведения хозяйственной деятельности и неизбежно вносит в данные правоотношения публично-правовой элемент, после чего, и только в случае если неплатежеспособность кредитной организации удастся преодолеть, данные отношения вновь могут быть включены в орбиту частноправового регулирования.

Кроме того, нельзя не отметить, что Банк России также вправе обязать кредитную организацию осуществлять меры по предупреждению банкротства. Так, например, в соответствии со ст. 189.20 Закона о банкротстве, Банк России вправе

¹⁴ Зайцев А. В. Правовые механизмы предупреждения несостоятельности (банкротства) кредитных организаций : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 85.

ве направить в кредитную организацию требование об осуществлении мер по ее финансовому оздоровлению.

В этом смысле правовое регулирование предупреждения банкротства кредитных организаций существенным образом отличается от общего порядка предупреждения банкротства, зафиксированного в гл. 2 указанного Закона, императивные требования которого ограничиваются лишь принуждением должника (его руководителей) проинформировать кредиторов о наличии признаков несостоятельности организации и не совершать действий, которые могут заведомо ухудшить ее финансовое положение.

Особую роль кредитных организаций в экономике государства и связанные с этим расширенные полномочия органов государственной власти неоднократно отмечались Конституционным Судом РФ. Так, например, в постановлении Конституционного Суда РФ от 03.07.2001 № 10-П отмечено, что деятельность граждан по внесению вкладов в кредитные организации, осуществляемая ими в своих частных интересах, имеет вместе с тем и публичное значение, поскольку сбережения населения являются устойчивым источником ресурсной базы, необходимой для инвестиций и долгосрочного кредитования¹⁵. О наличии публично-правового интереса в поддержании стабильности банковской системы говорится также в постановлении Конституционного Суда РФ от 22.07.2002 № 14-П, согласно которому государство, обеспечивая проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики, вправе в случае возникновения неблагоприятных экономических условий осуществлять публично-правовое вмешательство в частноправовые отношения в кредитной сфере¹⁶.

Таким образом, на наш взгляд, содержание любой из мер по предупреждению банкротства кредитных организаций в своем основании имеет публично-правовой элемент, обусловленный их ролью в экономической системе государства. Кроме того, целью рассматриваемых мер так или иначе является преломление сложившейся неблагоприятной для должника ситуации, которую несостоятельный должник не способен разрешить доступными ему частноправовыми инструментами без вмешательства извне.

Довольно распространенной среди исследователей проблематики предупреждения банкротства кредитных организаций является классификация мер по предупреждению банкротства банков на добровольные и принудительные. По данному основанию исследователи выделяют меры, которые могут быть введены как добровольно, так и принудительно (финансовое оздоровление, временная администрация и реорганизация), и меры, которые вводятся исключительно на основании решения Банка России (специальные меры по предупреждению банкротства кредитной организации, которые осуществляются с участием Банка России или Агентства по страхованию вкладов)¹⁷.

Принимая во внимание изложенное выше, в качестве самостоятельной классификации мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных

¹⁵ Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 6.

¹⁶ Вестник Конституционного Суда РФ. 2002. № 6.

¹⁷ Лаутс Е. Б. Правовые аспекты антикризисного регулирования рынка банковских услуг и институт банкротства кредитных организаций : монография. М. : Юстицинформ, 2018.



организаций можно предложить классификацию, основанную на критерии участия вспомогательных субъектов в процессе санации.

Таким образом, можно выделить меры, направленные на внутреннюю оптимизацию хозяйственной деятельности, проводимые кредитной организацией самостоятельно, к которым можно отнести меры по реорганизации кредитной организации и финансовому оздоровлению, в том числе:

- оказание финансовой помощи кредитной организации ее учредителями (участниками);
- изменение структуры активов и структуры пассивов кредитной организации;
- изменение организационной структуры кредитной организации;
- приведение в соответствие размера уставного капитала кредитной организации и величины ее собственных средств (капитала);

а также меры, проводимые кредитной организацией с участием иных субъектов:

- назначение временной администрации по управлению кредитной организацией;
- меры по предупреждению банкротства кредитной организации, реализуемые с участием АСВ и Банка России.

Также заслуживает внимания классификация С. А. Карелиной, которая предлагает разделить меры по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций:

- на осуществляемые в общем режиме. Они применяются к кредитным организациям, не имеющим лицензии на привлечение во вклады денежных средств физических лиц и на открытие и ведение банковских счетов физических лиц;
- на специальные, применяемые к кредитным организациям, которые данной лицензией обладают¹⁸.

Указанная классификация отражает специфику современного положения банковского сектора в Российской Федерации, так как наибольшую значимость с точки зрения задачи обеспечения стабильности банковской и экономической систем представляют крупные кредитные организации, которые в подавляющем большинстве случаев имеют обозначенную выше лицензию.

Рассматривая вопрос о классификации мер по предупреждению банкротства кредитных организаций, нельзя не остановиться на ряде проблем, затрудняющих их объединение в те или иные классификационные группы.

Отчасти трудности классификации объясняются необходимостью законодательно обеспечить возможность «индивидуального подхода» к санации крупных и (или) системно значимых кредитных организаций, что вынуждает законодателя оставлять де-факто открытым как перечень оснований для введения мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитной организации, так и их фактическое содержание. Так, ст. 189.49 Закона о банкротстве предусматривает, что меры по предупреждению банкротства банка осуществляются Банком России или Агентством путем:

¹⁸ Карелина С. А. План участия Агентства по страхованию вкладов в осуществлении мер по предупреждению банкротства банков: правовые проблемы реализации. Суть мер по предупреждению банкротства банков // Право и экономика. 2018. № 2. С. 19—25.

- 1) оказания финансовой помощи, предусмотренной указанной статьей;
- 2) организации торгов по продаже имущества, являющегося обеспечением исполнения обязательств банка, в том числе перед Банком России;
- 3) исполнения функций временной администрации по управлению банком в соответствии со статьей 189.34 указанного Федерального закона.

При этом необходимо понимать, что данные меры могут осуществляться как отдельно друг от друга, так и одновременно, допуская, таким образом, возможность более гибкого регулирования соответствующих отношений в зависимости от фактических обстоятельств несостоятельности кредитной организации.

Более того, на практике встречаются случаи применения мер, предусмотренных, например, положениями АСВ, которые с трудом поддаются отнесению к какой-либо из групп, закрепленных в Законе о банкротстве. В частности, такие меры предусмотрены Положением о предоставлении Государственной корпорацией «Агентство по страхованию вкладов» поручительств в обеспечение исполнения обязательств банками, в отношении которых осуществляются меры по предупреждению банкротства¹⁹ (далее — Положение). Агентству дана возможность предоставлять поручительство в обеспечение исполнения обязательств банками, акции (доли в уставном капитале) которых приобретены Агентством в рамках осуществления мер по предупреждению их банкротства и доля Агентства в уставном капитале которых на момент предоставления поручительства составляет 75 и более процентов (п. 1.2. Положения)²⁰.

Сходными полномочиями обладает и Банк России, который также может оказывать опосредованную финансовую помощь кредитной организации за счет выдачи банковских гарантий в соответствии с п. 2 и 3 ч. 5 ст. 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»²¹.

В контексте рассмотрения вопроса о проблемах классификации мер по предупреждению банкротства кредитных организаций необходимо отметить потенциальную возможность применения инструмента Bail-in в рамках действующего законодательства Российской Федерации. Реализация Bail-in на практике предполагает конвертацию обязательств кредитной организации перед своими кредиторами в ее акции или доли в уставном капитале с одновременным списанием части указанных требований кредиторов до достижения кредитной организацией необходимой величины достаточности капитала. Учитывая, что успешное применение Bail-in само по себе способно в полной мере решить задачу восстановления финансовой стабильности кредитной организации, закрепление данного инструмента в Законе о банкротстве позволило бы поставить Bail-in в один ряд с иными мерами предупреждения банкротства кредитных организаций как образующего самостоятельную модель санации. К сожалению, на данный момент реализация Bail-in как потенциально эффективного инструмента санации в Российской Федерации весьма ограничена. Он применяется исключительно на основании добровольного соглашения с кредиторами, вследствие чего в настоящее время пока

¹⁹ Утверждено решением Правления ГК «Агентство по страхованию вкладов», протокол от 28.04.2011 № 35.

²⁰ СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

²¹ СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.



преждевременно утверждать о полноценном появлении новой модели санации кредитных организаций, однако нельзя отрицать потенциальную возможность ее формирования в ближайшем будущем.

Более того, как отмечает О. А. Тарасенко, применение инструмента Bail-in в координации с иностранными регулирующими органами необходимо для защиты интересов лиц, имеющих вклады в российских кредитных организациях с участием нерезидентов, которые несут риски потерь сумм незастрахованных вкладов. Такое применение обосновано в случае, если национальный регулятор материнского иностранного банка инициирует применение к нему рассматриваемого механизма санации²².

Таким образом, глобализация рынка банковских услуг создает дополнительный стимул для приведения национального законодательства в соответствие с мировой практикой, вследствие чего полноценное внедрение механизма Bail-in в отечественную систему мер предупреждения банкротства кредитных организаций представляется закономерным и прогрессивным шагом по ее совершенствованию.

С учетом изложенного можно заключить, что Закон о банкротстве не исключает реализацию в рамках мероприятий по предупреждению банкротства любых гражданско-правовых средств, способствующих исполнению обязательств кредитной организации перед ее кредиторами, если соответствующие мероприятия включены в согласованный план участия АСВ (или Банка России) в предупреждении банкротства банка.

Более того, отдельные меры по предупреждению банкротства кредитных организаций могут предусматривать не прямое, а опосредованное (через третьих лиц) воздействие на должника.

К указанным мерам можно отнести уже упомянутую выше возможность Агентства предоставить поручительство по обязательствам проблемной кредитной организации. Кроме того, к ним относится также оказание непосредственной финансовой помощи лицам (лицу), приобретающим в соответствии с утвержденным планом участия Банка России или Агентства в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка акции банка. Количество таких акций должно быть не менее 75 % обыкновенных акций банка в форме акционерного общества (доли в уставном капитале банка, предоставляющие не менее 3/4 голосов от общего числа голосов участников банка в форме общества с ограниченной ответственностью). Помимо акций могут приобретаться паи паевого инвестиционного фонда, сформированного управляющей компанией. Имеется уточнение, что в состав имущества такого ПИФа входят акции банка в количестве не менее 75 % обыкновенных акций банка в форме акционерного общества (доли в уставном капитале банка, предоставляющие не менее 3/4 голосов от общего числа голосов участников банка в форме общества с ограниченной ответственностью) в соответствии с пп. 1 п. 8 Закона о банкротстве.

В качестве еще одного фактора, усложняющего построение единой классификации мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных

²² Тарасенко О. А. Инструмент bail-in в Российской Федерации и Европейском Союзе // Хозяйство и право. 2016. № 7. С. 15—23.

организаций, является разделение правового регулирования банкротства банков на общий и специальный режимы. Такое разделение осуществляется по признаку наличия либо отсутствия у кредитной организации лицензии на привлечение во вклады денежных средств физических лиц и на открытие и ведение банковских счетов физических лиц. Это влечет за собой дублирование в Законе о банкротстве допустимых антикризисных мер и неопределенность в вопросе их соотношения в рамках общей системы.

Например, не является вполне очевидным, допустимо ли утверждать о соотношении таких мер, как оказание финансовой помощи кредитной организации, осуществляемое в рамках пп. 1 п. 1 ст. 189.49 Закона о банкротстве, и меры, закрепленной в пп. 1 ст. 189.14 названного Закона, как общего и частного?

Допустимо ли в целом утверждать, что специальные меры по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций, осуществляемые с участием Банка России и АСВ, представляют собой самостоятельную группу мер, не связанных общими началами правового регулирования с иными мерами, поименованными в ст. 189.9 Закона о банкротстве?

Наличие подобных проблем вызвано запутанной структурой правоотношений по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций и Закона о банкротстве, это, безусловно, усложняет понимание системы антикризисных мер в целом. В этой связи представляется целесообразным предложить использование функционального подхода к их классификации. Иными словами, предлагаем выделить группы мер по предупреждению банкротства кредитных организаций, исходя в первую очередь из их сущностных функций в процессе санации.

При этом следует отметить, что указанный подход к классификации хорошо зарекомендовал себя в рамках исследования проблематики правового регулирования деятельности кредитных организаций. Так, например, Л. Г. Ефимовой функциональный подход был успешно использован для классификации субъектов банковской деятельности²³.

Таким образом, по функциональному признаку можно выделить следующие группы мер по предупреждению банкротства кредитных организаций:

- финансовые меры;
- организационные меры;
- протекционные меры.

К группе финансовых мер следует отнести меры, осуществляемые в процессе предупреждения банкротства, направленные на привлечение свободных финансовых ресурсов в несостоятельную кредитную организацию в целях восстановления ее финансовой стабильности. К указанным мерам, в частности, относятся любые виды оказания кредитной организации финансовой помощи независимо от ее источника.

К группе организационных мер следует отнести меры, направленные на изменение структуры управления кредитной организацией и ограничение ее прав по распоряжению своими активами, например посредством назначения временной

²³ Ефимова Л. Г. Банковское право. М. : Статут, 2010. Т. 1 : Банковская система Российской Федерации.



администрации при одновременном ограничении или приостановлении полномочий органов управления.

К группе протекционных мер следует отнести меры, направленные на облегчение положения должника за счет изменения условий его действующих обязательств и (или) создания благоприятной экономической среды, например посредством отказа от применения к должнику установленных законодательством санкций, выдачи поручительства или гарантии по обязательствам должника и т.п.

Важно отметить, что в рамках приведенной классификации поименованные в Законе о банкротстве меры предупреждения банкротства кредитных организаций, осуществляемые с участием Банка России или АСВ, не исключаются из общей системы мер. Их функциональное содержание может быть отнесено одновременно к нескольким классификационным группам. Реализация плана участия Банка России или АСВ в процедуре предупреждения банкротства всегда предполагает применение в отношении кредитной организации определенной совокупности разнородных по своему функциональному назначению антикризисных мероприятий. Например, в рамках предупреждения банкротства АСВ исполняет функции временной администрации по управлению банком (относится к группе организационных мер). Как правило, одновременно с этим оказывает ей значительную финансовую помощь, которая относится к группе финансовых мер.

Меры по предупреждению банкротства кредитных организаций, осуществляемые Банком России или АСВ, являются комплексными по своей природе. Поэтому для целей классификации представляется целесообразным рассматривать их в качестве совокупности функциональных компонентов, которые можно отнести к одной из предложенных классификационных групп, используя фасетный метод классификации.

Таким образом, на наш взгляд, будет справедливо выделить, соответственно, финансовые, организационные и протекционные меры по предупреждению банкротства кредитных организаций, осуществляемые с участием Банка России или АСВ.

В заключение стоит отметить, что возможности всеохватывающей классификации мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций довольно ограничены. В силу высокой динамики правотворческой и правоприменительной деятельности результаты данных классификаций, к сожалению, имеют тенденцию стремительно устаревать. Более того, в современных условиях отечественной экономики нередко возникает необходимость адаптации мер предупреждения банкротства под нужды санации определенных групп кредитных организаций.

Однако нельзя утверждать, что подобная дифференциация правового регулирования является отрицательным явлением. Напротив, возможность применения широкого круга правовых инструментов способствует достижению главной цели мероприятий по предупреждению банкротства кредитных организаций — экономической стабильности. Вместе с тем изобилие доступных мер по предупреждению несостоятельности кредитных организаций не должно мешать построению прозрачной и непротиворечивой системы санации в широком смысле.

С учетом изложенного хочется выразить надежду на то, что при совершенствовании института несостоятельности (банкротства) законодатель уделит

внимание нормативному закреплению категорий мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций, что будет способствовать более системному восприятию данного института, исключив имеющиеся в настоящее время противоречия.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Гончаров А. И.* Предупреждение банкротства коммерческой организации по законодательству Российской Федерации: методология и механизмы реализации : дис. ... д-ра юрид. наук. — Ростов н/Д, 2006. — 359 с.
2. *Ефимова Л. Г.* Банковское право. — М. : Статут, 2010. — Т. 1 : Банковская система Российской Федерации. — 404 с.
3. *Зайцев А. В.* Правовые механизмы предупреждения несостоятельности (банкротства) кредитных организаций : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2009. — 211 с.
4. *Зинченко С. А., Гончаров А. И.* Предупреждение банкротства коммерческой организации: методология и правовые механизмы : учебное пособие. — М. : Юриспруденция, 2011. — 352 с.
5. *Карелина С. А.* План участия Агентства по страхованию вкладов в осуществлении мер по предупреждению банкротства банков: правовые проблемы реализации. Суть мер по предупреждению банкротства банков // Право и экономика. — 2018. — № 2. — С. 19—25.
6. *Лаутс Е. Б.* Правовые аспекты антикризисного регулирования рынка банковских услуг и институт банкротства кредитных организаций : монография. — М. : Юстицинформ, 2018. — 412 с.
7. *Магазинер Я. М.* Общая теория права на основе советского законодательства // Правоведение. — 2000. — № 4. — С. 204—221.
8. *Тарасенко О. А.* Инструмент bail-in в Российской Федерации и Европейском Союзе // Хозяйство и право. — 2016. — № 7. — С. 15—23.
9. *Шершеневич Г. Ф.* Конкурсный процесс. — М. : Статут, 2000. — 475 с.

