

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БАНКРОТСТВА КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Аннотация. В данной статье автором исследуются особенности существующей системы правового регулирования банкротства кредитных организаций. Указывается на существование иерархической системы источников правового регулирования данной области правоотношений, а также делается вывод о необходимости корректировки законоположений содержащихся в рамках ч. 1 ст. 189.7 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

Ключевые слова: банкротство; банкротство кредитных организаций; банкротство банков.

FEATURES OF LEGAL REGULATION OF BANKRUPTCY OF CREDIT ORGANIZATIONS

Annotation. In this article, the author examines the features of the existing system of legal regulation of bankruptcy of credit institutions. The existence of a hierarchical system of sources of legal regulation of this area of legal relations is indicated, and a conclusion is made about the need to adjust the legal provisions contained within Part 1 of Art. 189.7 of the Federal Law of October 26, 2002 N 127-FZ "On Insolvency (Bankruptcy)".

Keywords: bankruptcy; bankruptcy of credit institutions; bank failure.

Вопросы, связанные с осмыслением правового регулирования процедуры банкротства кредитных организаций в Российской Федерации, характеризуется высоким уровнем значимости и актуальности. В частности, современный период развития мировой кредитно-финансовой системы характеризуется особым состоянием долговой перегруженности, и положение вовлеченных в эту систему российских банков – вряд ли можно признать исключением. Мировой (глобальный) рынок долга достиг масштабов, до сих пор не существовавших в истории и консолидация этого долга произошла именно в основных кредитно-финансовых организациях – банках. Предкризисное состояние мировой экономики обусловило профилактическую работу Центрального банка РФ: К 1 января 2021 года в России осталось 366 действующих банков (на начало 2020 года их насчитывалось 402), в свою очередь на 1 января 2016 года их было 913 [1]. Важно при этом отметить, что в условиях введения ряда экономических санкций, направленных против кредитных

организаций Российской Федерации, со стороны ряда западных государств (в феврале-марте 2022 года) вопросы связанные с осмыслением системы правового регулирования банкротства кредитных организаций приобретают особую актуальность и значимость.

Как справедливо отмечается в литературе, ныне действующий Федеральный закон от 26.10.2002 N 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее по тексту - Федеральный закон от 26.10.2002 N 127-ФЗ) [2] «фактически стал единым нормативным актом, регулирующим банкротство всех хозяйствующих субъектов» [3, с. 173].

Согласно ч. 1 ст. 189.7 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ, параграф 4.1 его Главы IX устанавливает порядок и условия осуществления мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций, а также особенности оснований и порядка признания кредитных организаций несостоятельными (банкротами) и их ликвидации в порядке конкурсного производства. Таким образом, данный параграф регулирует две группы отношений: 1) по поводу предупреждения несостоятельности и 2) по поводу признания кредитной организации несостоятельной.

Соответственно, части вторая-третья статьи 189.7 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ устанавливают две различных системы правового регулирования – в зависимости от регулируемых отношений банкротства.

Во-первых, согласно ч. 2 ст. 189.7 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ, отношения, связанные с осуществлением мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций и не урегулированные данным ФЗ, регулируются другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными актами Банка России.

Таким образом, по смыслу ч. 1 ст. 189.7 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ о несостоятельности, первая группа отношений регулируется, в первую очередь, Федеральным законом от 26.10.2002 N 127-ФЗ, а subsidiarily – другими федеральными законами и нормативными актами ЦБ РФ, соответствующими этим законам. В этой связи возникает вопрос о возможной коллизии норм Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ и ГК РФ, ведь п. 1 ст. 1 первого из них указывает на обязательность соответствия второму. Иначе говоря, если первая статья Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ о несостоятельности указывает на его обязательное соответствие ГК РФ [4], то его же статья 189.7, напротив, требует приоритета норм параграфа 4.1 Главы IX этого закона перед ГК РФ. Часть 1 ст. 189.7 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ можно было бы рассматривать как норму специального действия в отношении ст. 1 этого же закона, но нельзя не учитывать общее правило абзаца второго ч. 2 ст. 3 ГК РФ, согласно которой нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать ГК

РФ. Поэтому представляется, что приоритет правового регулирования отношений, связанных с осуществлением мер по предупреждению несостоятельности кредитных организаций, должен быть отдан положениям ГК РФ. В то же время, необходимо учитывать существование п. 3 ст. 65 ГК РФ, согласно которому основания признания судом юридического лица несостоятельным (банкротом), порядок ликвидации такого юридического лица, а также очередность удовлетворения требований кредиторов устанавливается законом о несостоятельности (банкротстве).

Второе место в иерархии гражданско-правовых норм занимают положения упомянутого параграфа 4.1, третье – гражданско-правовые положения, установленные иными федеральными законами, четвертое – акты ЦБ РФ.

К этим иным федеральным законам (по смыслу ч. 2 ст. 189.7 ФЗ о несостоятельности, содержащим нормы гражданского права) можно бы отнести следующие: Федеральный закон от 02.12.1990 N 395-1 «О банках и банковской деятельности» [5], Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» [6] и т.д. В ряде этих законов содержатся и нормы административно-правового, финансово-правового характера.

В отношении актов ЦБ РФ также выделяется проблема, связанная с их соотношением с иными правовыми актами, указанными в части шестой статьи 3 ГК РФ. Эта проблема состоит в очевидном упущении частями третьей-седьмой статьи 3 ГК РФ места нормативно-правовых актов Центрального банка России в системе источников гражданского права. Попытки решить эту проблему путем отнесения нормативных правовых актов ЦБ РФ к числу «актов, содержащих нормы гражданского права» (ч. 7 ст. 3 ГК РФ) – не выдерживают критики, так как конституционный статус ЦБ РФ несопоставим со статусом федеральных органов исполнительной власти. На этом основании представляется, что правовые акты Банка России, действительно, при регулировании соответствующих ч. 1 ст. 189.7 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ отношений, в силу закона имеют приоритет как перед иными правовыми актами (ч. 6 ст. 3 ГК РФ), так и перед актами, содержащими нормы гражданского права (ч. 7 ст. 3 ГК РФ).

Далее укажем, что согласно ч. 3 ст. 189.7 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ, отношения, связанные с несостоятельностью (банкротством) кредитных организаций и не урегулированные настоящим параграфом, регулируются главами I, III, III.1, VII и XI настоящего Федерального закона, а в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, нормативными актами Банка России.

Как видно, законодатель сужает круг источников правового регулирования указанных отношений, не позволяя регулировать их иным, помимо Федерального закона от 26.10.2002

№ 127-ФЗ, федеральным законам (хотя исключить действия на данные отношения ГК РФ эта норма не может).

Помимо нормативно-правовых актов, к числу источников правового регулирования нельзя не отнести судебные акты ЕСПЧ и Конституционного Суда РФ. Сами судьи Конституционного Суда РФ рассматривают его, как минимум, в качестве «отрицательного законодателя» (хотя точнее, видимо, было бы рассматривать его не как «отрицательного», а как «отрицающего») [7], в связи с чем нельзя не учитывать его правовые позиции. При этом правовые позиции Конституционного Суда РФ могут быть выражены не только в постановлениях, но и в определениях (к ним относятся, например, Определение Конституционного Суда РФ от 25.01.2018 № 94-О [8], Определение Конституционного Суда РФ от 26.10.2017 № 2401-О [9], Определение Конституционного Суда РФ от 28.09.2017 № 1940-О [10] и т.д.) Не менее важна практика ЕСПЧ, к которой относится, например, Постановление ЕСПЧ от 03.04.2012 (жалоба N 54522/00) [11].

В заключение необходимо отметить, что ч. 1 ст. 189.7 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ указывает на две регулируемых группы отношений: 1) по поводу предупреждения несостоятельности и 2) по поводу признания кредитной организации несостоятельной. Между тем, в параграфе 4.1 Главы IX ФЗ о несостоятельности существует еще одна группа отношений, предшествующая по времени своего появления как признакам несостоятельности, так и предупредительным мерам: упомянутые в статьях 189.47-189.48, 189.51-189.52 и 189.56 отношения, возникающие по поводу урегулирования обязательств банка. Законодатель в указанных (и иных) статьях достаточно четко различает отношения по поводу предупреждения несостоятельности (которые он закрепил в качестве предмета правового регулирования в ст. 189.7 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ) и отношения по поводу урегулирования обязательств банка, которые, очевидно, были упущены им при формулировке данной статьи. Поэтому представляется необходимым изменить содержание ст. 189.7 ФЗ о несостоятельности, изложив ее пункт 1 в следующей редакции: «1. Настоящий параграф устанавливает порядок и условия осуществления мер по урегулированию обязательств банков, мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций...» (далее – по тексту).

Список источников и литературы:

1. Исследование Банки.ру. Сколько банков уйдет с рынка в 2021 году // Режим доступа: <https://www.banki.ru/news/daytheme/?id=10943241>. Дата обращения: 11.03.2022г.

2. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 N 127-ФЗ (ред. от 30.12.2021г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.
3. Самохвалова А. Ю. Правовое регулирование несостоятельности (банкротства) кредитных организаций // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. №4. С. 173.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 25.02.2022г.) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
5. О банках и банковской деятельности: Федеральный закон от 02.12.1990 N 395-1 (ред. от 30.12.2021г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 6. Ст. 492.
6. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России): Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 30.12.2021г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.
7. Гаджиев Г. А., Кононов А. Л. Конституционный суд – это отрицательный законодатель // Юридический мир. 1998. № 3. С. 6.
8. Определение Конституционного Суда РФ от 25.01.2018 N 94-О // СПС «Консультант Плюс». Дата обращения: 11.03.2022 г.
9. Определение Конституционного Суда РФ от 26.10.2017 N 2401-О // СПС «Консультант Плюс». Дата обращения: 11.03.2022 г.
10. Определение Конституционного Суда РФ от 28.09.2017 N 1940-О // СПС «Консультант Плюс». Дата обращения: 11.03.2022 г.
11. Постановление ЕСПЧ от 03.04.2012 «Дело Котов (Kotov) против Российской Федерации» (жалоба N 54522/00) // СПС «Консультант Плюс». Дата обращения: 11.03.2022 г.