



4842399

На правах рукописи

Комолов Артем Леонидович

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ
БАНКРОТСТВА КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

Специальность: 12.00.14 – Административное право,
финансовое право,
информационное право.

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва 2011

7 АБР 2011

**Работа выполнена в секторе финансового и банковского права Учреждения
Российской академии наук Институт государства и права РАН**

Научный руководитель: кандидат юридических наук
Кормош Юрий Иванович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Мамедов Андрей Алиевич
кандидат юридических наук
Узденов Шамиль Шагабанович

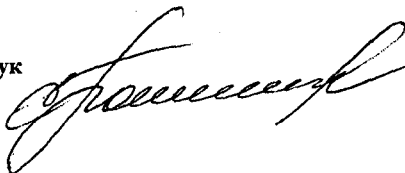
Ведущая организация – **ГОУ ВПО «Российский государственный
гуманитарный университет»**

Защита диссертации состоится 7 апреля 2011 года в 12.00 часов на заседании диссертационного совета Д.002.002.02 в Учреждении Российской академии наук Институт государства и права РАН по адресу: 119991, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Учреждения Российской академии наук Институт государства и права РАН по адресу: 119991, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10.

Автореферат разослан «05» марта 2011 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук

 **Понизова Е.В.**

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы. Функционирование банковской системы оказывает существенное влияние на социально-экономическое развитие любого государства. Однако в условиях рыночной экономики кредитные организации несут предпринимательские риски вплоть до возникновения признаков банкротства, что может повлечь нарушение прав и законных интересов широкого круга лиц. Вследствие этого одним из направлений государственной политики является правовая политика по предупреждению банкротства кредитных организаций, реализация которой сопряжена с решением множества теоретических и практических вопросов.

Сложность ситуации заключается в том, что в рассматриваемой области правоотношений затрагиваются как частные, так и публичные интересы, которые в некоторых случаях противоречат друг другу. В силу этого, Банк России наделен полномочиями, позволяющими ему осуществлять активное участие в вопросах предупреждения банкротства кредитных организаций. Это объясняется тем, что одной из законодательно установленных целей Банка России является развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации. При этом следует отметить, что приоритетом современной правовой политики различных демократических государств, в том числе и Российской Федерации, является оптимальное сочетание защиты публичных и частных интересов с учетом особенностей экономических процессов.

Данные проблемы имеют место не только в России, но и зарубежом. Соответствующий опыт зарубежных стран является более продолжительным нежели отечественный, т.к. история российской банковской системы, функционирующей в условиях рыночной экономики, насчитывает лишь около 20 лет. При этом необходимо, безусловно, анализировать адекватность отражения правовых механизмов зарубежных стран в российском праве. Так, например, повышенный интерес вызывает опыт правового регулирования предупреждения банкротства кредитных организаций в США. С одной стороны,

интерес к опыту США обусловлен тем, что США является общемировым лидером экономического развития, банковская система США обладает высоким уровнем капитализации, опыт правового регулирования предупреждения банкротства кредитных организаций не просто продолжительный, но и можно охарактеризовать как положительный, т.к. банковская система США, многократно испытав масштабные потрясения, тем не менее, продолжает успешно функционировать. С другой стороны, нельзя не учитывать концептуальные отличия правовых систем Российской Федерации и США.

Потребность в изучении и использовании опыта США по развитию правового регулирования предупреждения банкротства кредитных организаций усилена сложившейся к настоящему времени ситуацией. Современный финансовый кризис, который хоть и начался в США, но, по общему мнению, более тяжело воспринимается отечественной банковской системой, нежели банковской системой США. В связи с этим следует отметить, что в рамках т.н. «антикризисной» государственной политики в России принят федеральный закон, предусматривающий принятие принципиально новых для России дополнительных мер по предупреждению банкротства банков, но его действие ограничено сроком 31.12.2011 г.¹ Это обуславливает необходимость в научном осмыслении введения данных мер и ограничении срока действия законодательных норм. В целом, в условиях современного мирового финансового кризиса потребность в проведении научных исследований правового регулирования предупреждения банкротства кредитных организаций является крайне высокой. Только при этом возможна разработка и реализация в данной области общественных отношений взвешенной правовой политики, выражающейся в формировании правовых условий для решения многих существующих практических проблем развития и укрепления банковской

¹ Федеральный закон от 27.10.2008 № 175-ФЗ «О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 года»// Российская газета. 2008, № 224.

системы Российской Федерации, а также для ограничения негативного влияния будущих масштабных кризисных явлений в банковской сфере.

Вышеизложенное указывает на повышенную социальную значимость и комплексный характер правоотношений, возникающих, изменяющихся и прекращающихся при предупреждении банкротства кредитных организаций. Глубокое научное изучение проблем, связанных с указанными правоотношениями, вопросов по применению опыта зарубежных стран, развитие существующего законодательства будет способствовать развитию и укреплению банковской системы Российской Федерации, а также защите прав и законных интересов лиц, участвующих в правоотношениях по предупреждению банкротства кредитных организаций.

Таким образом, в современных условиях развития банковской системы Российской Федерации научное исследование правового регулирования предупреждения банкротства кредитных организаций, а также выработка научно обоснованных предложений по совершенствованию законодательства, несомненно, имеет актуальный характер.

Степень научной разработанности темы исследования. Вопросы правового регулирования предупреждения банкротства кредитных организаций недостаточно часто и обстоятельно рассмотрены в юридической литературе. При этом большинство исследований осуществлены с позиций цивилистики и поэтому внимание авторов акцентировалось на частноправовых аспектах соответствующих правоотношений. Другие исследовательские работы, в основном, посвящены непосредственно банкротству кредитных организаций, а процедуры предупреждения банкротства кредитных организаций рассматриваются как дополнительный предмет исследования с освещением публично-правовых аспектов лишь в общих чертах.

Кроме того, в научных исследованиях правового регулирования предупреждения банкротства кредитных организаций применяется подход, в соответствии с которым рассматриваются каждая из мер по предупреждению

банкротства кредитных организаций (как правило, установленные только в Федеральном законе от 25.02.1999 № 40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» (далее – Закон № 40-ФЗ)), но без всестороннего теоретического анализа: практически отсутствуют попытки теоретического осмысления понятия «предупреждение банкротства кредитной организации», концепции соответствующей правовой политики, правового института «предупреждение банкротства кредитных организаций» и т.д. Кроме того, ряд теоретических положений, сформулированных в прошлом, к настоящему времени утратили свою актуальность в связи с изменениями в экономической и социально-политической сферах общественной жизни, а также существенными законодательными изменениями.

В литературе крайне редко исследуется правовое регулирование предупреждения банкротства кредитных организаций в зарубежных странах, т.к. отдается предпочтение именно теме банкротства (но не предупреждению банкротства) или рассмотрению финансово-экономических вопросов предупреждения банкротства кредитных организаций. Почти во всех немногочисленных значимых и обстоятельных исследованиях именно правовых аспектов предупреждения банкротства кредитных организаций в зарубежных странах анализу подвергнуты правовые акты в существенно устаревших к настоящему моменту редакциях.

Отдельные вопросы рассмотрены в работах дореволюционного периода, например, у Шершеневича Г. Ф., Нефедьева Е.Л., Трайнина А., Зарудного С.

При подготовке настоящей работы использованы труды таких отечественных правоведов – специалистов по теории права как: Автономов А.С., Алексеев С.С., Вопленко Н.Н., Гаджиев Г.А., Керимов Д.А., Коробова А.Л., Кудрявцев В.Н., Куманин Е.В., Малько А.В., Марченко Ю.В., Матузов Н.И., Стремоухов А.В., Тихомиров А., Якушев В.С. и другие.

Значительный вклад в разработку отдельных профильных вопросов, послуживший основой для настоящего исследования, внесли следующие советские и российские авторы: Бачило И.Л., Викулин А.Ю., Гаврилин Д.В.,

Елизаров М.А., Ефимова Л.Г., Карелина С.А., Комаров В.С., Курбатов А.Я., Попондопуло В.Ф., Стремоухов А.В., Суворов А.В., Телюкина М.В., Ткачев В.Н., Тосунян Г.А., Турбанов А.В., Узденов Ш.Ш., Юдин В.Г., Юлова Е.С. и другие.

Кроме того, весомый вклад в разработку некоторых вопросов внесли такие зарубежные ученые, как: Andrew Ross Sorkin, Willem Buiters, Christine Bradley, Valentine V. Craig, Collins S. H., Edvard C. Executory, Gary G. Neustadter, Jackson T., Joseph Swanson, Peter Marshall, Houlihan Lokey, Lyndon Norley, LoPucki, Lynn M., Masters C., Newton G.W., Sidney B. Brooks, Thomas H. Jackson, Williams R. E., William L. Seidman и другие.

Предметом исследования являются правовые нормы, регулирующие предупреждение банкротства кредитных организаций в Российской Федерации, теоретико-правовые вопросы предупреждения банкротства кредитных организаций в Российской Федерации, опыт США в формировании современного законодательства в области предупреждения банкротства кредитных организаций, а также практика применения специальных мер с последующим определением положений, которые целесообразно использовать для совершенствования российского законодательства.

Цель и задачи исследования. Целью работы является комплексное исследование правовых норм, регулирующих в Российской Федерации предупреждение банкротства кредитных организаций, как единого правового явления, имеющего публично-правовые особенности, а также выявление особенностей опыта законодательного регулирования предупреждения банкротства кредитных организаций США, использование которого может послужить совершенствованию отечественного законодательства.

В соответствии с поставленной целью сформулированы следующие задачи диссертационной работы:

- Разработка и предложение определения правового понятия «предупреждение банкротства кредитной организации» (применительно к законодательству Российской Федерации);
- Выявление общих правовых характеристик совокупности правовых норм предупреждения банкротства кредитных организаций в Российской Федерации как цельного правового образования;
- Изучение истории формирования законодательства США о предупреждении банкротства кредитных организаций;
- Исследование применения в России и США специальных мер предупреждения банкротства кредитных организаций;
- Определение соотношения ряда понятий, применяемых в законодательстве о предупреждении банкротства кредитных организаций Российской Федерации и США;
- Выявление правовых особенностей применения мер по предупреждению банкротства кредитных организаций в зависимости от участия последних в системах обязательного страхования вкладов;
- Выявление публично-правовых аспектов правового регулирования предупреждения банкротства кредитных организаций в Российской Федерации и США;
- Разработка предложений по внесению изменений и дополнений в действующее законодательство Российской Федерации с учетом опыта правового регулирования предупреждения банкротства кредитных организаций в США.

Методологическая основа исследования. Комплексный характер исследуемых правоотношений обусловил привлечение и использование не только специальной литературы, освещающей вопросы банковского законодательства, но и источников по экономике, общей теории государства и права, конституционному, гражданскому и конкурсному праву.

В исследовании применен методологический подход, в соответствии с которым обеспечивается неразрывная связь теории и практики. Работа выполнена с использованием диалектического, системного, логического, сравнительно-юридического, формально-юридического и других методов исследования.

Научная новизна исследования. Научная новизна диссертационной работы определяется тем, что в ней исследуется предупреждение банкротства кредитных организаций с акцентированием внимания на публично-правовых аспектах, теоретическим анализом сформированного в праве Российской Федерации образования «предупреждение банкротства кредитных организаций», а также исследованием опыта США именно в правовом регулировании предупреждения банкротства кредитных организаций, накопленного по состоянию на лето 2010 г.

Основные положения, выносимые на защиту:

1) Предупреждение банкротства кредитной организации – это процесс обязательной реализации с момента возникновения законодательно определенных оснований и до дня отзыва лицензии на осуществление банковских операций установленных и санкционированных государством мер, направленных на недопущение возникновения правовых оснований для признания арбитражным судом банкротства кредитной организации и осуществляемых кредитной организацией под контролем Банка России или временной администрацией, назначенной Банком России, или совместно Банком России и Государственной корпорацией «Агентство по страхованию вкладов» с ограничением прав кредитной организации, ее органов управления, кредиторов и иных лиц, в условиях продолжения осуществления банковской деятельности.

2) Правовой институт предупреждения банкротства кредитных организаций – это комплексный институт российского права, который представляет собой взаимосвязанную и взаимообусловленную совокупность норм различных

отраслей права, обеспечивающую цельное самостоятельное с преобладанием публично-правовых начал регулирование общественных отношений, связанных с осуществлением мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций, в том числе с установлением порядка и условий осуществления мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций.

3) Функции государства по предупреждению банкротства кредитных организаций в Российской Федерации реализуются в трех правовых формах, содержание которых заключается в следующем: а) Деятельность федерального законодателя и Банка России по подготовке и изданию нормативных актов, имеющих сложную (комплексную) правовую природу (правотворческая форма); б) Деятельность Банка России по принятию актов применения права в ходе исполнения контрольно-надзорных полномочий Банка России, взаимодействие Банка России с Государственной корпорацией «Агентство по страхованию вкладов» (далее - АСВ) и ее участие в применении мер по предупреждению банкротства банков – участников системы обязательного страхования вкладов (правоприменительная форма); в) Деятельность Банка России по привлечению кредитных организаций к юридической ответственности по основаниям, установленных не только Федеральными законами «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и «О банках и банковской деятельности», но и «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций», а также способствование этому со стороны АСВ (правоохранительная форма).

4) Выявлено сходство правовых характеристик предупреждений банкротства кредитных организаций, осуществляемых в России и США. Это выражается в сходстве публично-правовых аспектов процессов предупреждения банкротства кредитных организаций в России и США, а также в сходстве правового содержания соответствующих мер.

5) Обосновываются и формулируются предложения по внесению изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 года» в части наделения АСВ полномочиями, аналогичными полномочиям Федеральной корпорации страхования вкладов, по предоставлению финансовой помощи «ОВА» и осуществлению вариаций сделок «P&A», установления принципа экономической целесообразности предпринимаемых действий для предупреждения банкротства кредитной организации, а также устранения ограничения в сроке действия данного закона.

6) Сформулировано предложение о целесообразности дополнения статьи 4.1 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» нормами, устанавливающими обязанность кредитной организации при возникновении оснований для осуществления мер по предупреждению банкротства уведомлять кредиторов о проведении общих собраний учредителей (участников) кредитной организации и заседаний совета директоров (наблюдательного совета), а также права кредиторов требовать от кредитной организации осуществления мер по предупреждению банкротства кредитной организации и направить наблюдателя (наблюдателей) для участия в общем собрании учредителей (участников) кредитной организации без права голоса.

Практическая значимость исследования. Практическая значимость диссертационной работы обусловлена ее актуальностью как для законотворческой, так и для правоприменительной деятельности. В диссертации теоретические вопросы исследуются, в первую очередь, с практической точки зрения.

Проведенное исследование позволило обосновать ряд предложений по совершенствованию действующего законодательства, которые могут быть использованы в законотворческой деятельности Федерального Собрания Российской Федерации.

Результаты исследования можно применить в учебно-педагогической деятельности, в частности, в процессе преподавания курса банковского права, при проведении семинарских занятий со студентами юридических и экономических высших учебных заведений, а также при проведении научных исследований по соответствующей проблематике.

Апробация результатов исследования. Диссертация подготовлена Секторе финансового и банковского права Института государства и права Российской академии наук. В процессе подготовки диссертация обсуждалась на заседаниях Сектора финансового и банковского права ИГП РАН, а также «Круглого стола» Сектора и Ассоциации российских банков.

Идеи, теоретические и практические положения, изложенные в диссертации, нашли свое отражение в опубликованных автором научных работах.

Аргументированные в диссертации выводы позволили автору высказать конкретные предложения по совершенствованию банковского законодательства.

Структура работы. Структура диссертационной работы обусловлена целями, задачами и содержанием исследования и состоит из введения, трех глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка литературы и правовых актов.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во *введении* обосновывается актуальность темы исследования, определяются предмет, цели и задачи диссертационного исследования, перечисляются теоретические и методологические методы исследования, раскрывается новизна выносимых на защиту положений, показывается теоретическая и практическая значимость полученных выводов и сделанных предложений, указываются сведения об апробации результатов исследования.

Глава 1 «Законодательное регулирование предупреждения банкротства кредитных организаций-участников систем обязательного страхования вкладов в России и США» состоит из двух параграфов и посвящена исследованию правовых особенностей применения в России и США мер по предупреждению банкротства кредитных организаций, являющихся участниками систем обязательного страхования вкладов.

Параграф 1 «История формирования современного законодательства о предупреждении банкротства кредитных организаций-участников систем обязательного страхования вкладов». Автором кратко рассматривается история формирования современного законодательства о предупреждении банкротства кредитных организаций-участников системы обязательного страхования вкладов в России. При этом автор отмечает крайнюю непродолжительность данной истории и аргументирует тезис, согласно которому к настоящему моменту в России сформировано специальное законодательство о предупреждении банкротства банков - участников системы обязательного страхования вкладов.

Большое внимание уделено истории формирования современного законодательства о предупреждении банкротства кредитных организаций-участников системы обязательного страхования вкладов в США. Данная история рассматривается с позиции признания, что изучение ее представляет как научно-исследовательский, так и практический интерес для совершенствования отечественного правового регулирования предупреждения банкротства кредитных организаций. Это обусловлено ее большой продолжительностью, очевидным превосходством финансово-экономических показателей банковской системы США, а также выявленной схожести соответствующего правового регулирования в России и США, несмотря на концептуальные отличия правовых систем России и США.

Автор указывает на то, что системы органов публичной власти и правовых актов, регулирующих деятельность банковской системы США, отличаются

сложностью и обеспечением всестороннего регулирования соответствующих отношений.

Данный параграф содержит подробный анализ законодательных актов США, посвященных вопросам предупреждения банкротства кредитных организаций-участников систем обязательного страхования вкладов. В число данных актов вошли наиболее значимые законы, начиная с Банковского закона 1933 г. (Banking Act of 1933, P.L. 73-66), на основании которого была создана Федеральная корпорация страхования вкладов (далее – ФКСВ), и, заканчивая подписанным Президентом США 21 июля 2010 года Законом Додда-Франка о реформировании Уолл Стрит и защите потребителя (The Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, P.L. 111-203), принятым в рамках борьбы с последствиями современного мирового финансового кризиса.

При этом отмечаются тенденции, проявившиеся в ходе формирования современного законодательства США, а также особенности мер, устанавливаемых на протяжении всей соответствующей истории в отношении кредитных организаций - участников федеральной системы страхования вкладов США, оказывающихся на грани финансового краха.

Автором обосновывается, что история формирования современного законодательства США о предупреждении банкротства кредитных организаций-участников федеральной системы страхования вкладов свидетельствует о значительном увеличении роли ФКСВ в применении соответствующих мер. При этом автор сравнивает правовое положение ФКСВ и Государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» (далее – АСВ). Кроме того, выявляются и сопоставляются публично-правовые аспекты правового регулирования применения мер для предупреждения банкротства кредитных организаций – участников систем обязательного страхования вкладов США и России. В результате автор приходит к выводу о том, что правовое положение ФКСВ и АСВ концептуально схоже.

В ходе формирования современного законодательства о предупреждении банкротства кредитных организаций-участников системы обязательного

страхования вкладов роль страховщиков данных систем как в России, так и в США существенно увеличилась. Однако, если в России это произошло временно (в силу установленного ограничения срока действия Закона № 175-ФЗ), то в США это результат тенденции, прослеживаемой с 30-х годов XX века. Кроме того, даже в настоящее время АСВ обладает значительно меньшими правовыми возможностями в области предупреждения банкротства кредитных организаций, чем ФКСВ.

Параграф 2 «Применение специальных мер по предупреждению банкротства кредитных организаций–участников систем обязательного страхования вкладов». В Российской Федерации применяются специальные меры по предупреждению банкротства банков - участников системы страхования вкладов, отличные от тех, которые применяется к иным кредитным организациям. Данные меры установлены Законом № 175-ФЗ в условиях современного мирового финансового кризиса и осуществляются Банком России и АСВ. При рассмотрении данных мер, автором отмечено, что они являются новеллами российского законодательства, но вместе с тем имеют некоторое сходство со специальными мерами, применяемыми ФКСВ для избегания финансового краха (банкротства) кредитных организаций – участников федеральной системы страхования вкладов США (сберегательных банков, ссудосберегательных ассоциаций, кредитных союзов и т.д.). Вследствие этого представляет интерес исследование правового регулирования соответствующих вопросов в США.

Особенности понятийного аппарата законодательства США обусловили употребление в диссертационном исследовании термина «проблемная кредитная организация» для обозначения несостоятельной организации, в отношении которой применяются специальные меры. Автором рассматривается процедура применения ФКСВ специальных мер в отношении проблемных кредитных организаций и их содержание. К числу самых распространенных мер относятся совершение сделок по купле-продаже активов проблемной кредитной организации и передаче ее обязательств другой кредитной организации

(«Purchase and Assumption Transactions» или «P&A»). Автором рассмотрены не только данная мера, но и ее различные вариации, главным образом: сделки «Loss sharing» (продажа кредитной организации с капиталом свыше 500 млн. долларов третьим лицам при принятии на ФКСВ фиксированной части рисков покупателей, в частности, в случае невыполнения заемщиками своих обязательств, на протяжении определенного периода времени); сделки, связанные с созданием т.н. «бридж-банка» (продажа некоторых активов и перевод некоторых пассивов проблемной кредитной организации в специально временно создаваемый «бридж-банк», управляемый ФКСВ, для последующей его продажи третьим лицам); оказание финансовой и иной помощи кредитной организации («Open bank assistance» или «ОВА»), осуществляемой на основании соглашения (например, содействие в реструктуризации активов и пассивов данной организации со сменой системы управления).

Автором выявлена схожесть ряда мер по предупреждению банкротства кредитных организаций – участников систем обязательного страхования вкладов, применяемых в России и США (например, меры по осуществлению сделок по купле-продаже активов соответствующей кредитной организацией и передаче ее обязательств другой кредитной организации). Данные обстоятельства, а также учет положительного практического опыта применения данных мер в США, позволили автору предложить наделить АСВ полномочиями, аналогичными полномочиям ФКСВ по осуществлению некоторых специальных мер по предупреждению банкротства кредитных организаций-участников системы страхования вкладов.

Глава 2 «Законодательное регулирование предупреждения банкротства кредитных организаций, не являющихся участниками систем обязательного страхования вкладов в России и США» состоит из двух параграфов и посвящена исследованию условий и правовых аспектов применения в России и США мер по предупреждению банкротства в отношении кредитных организаций, не являющихся участниками систем обязательного страхования вкладов.

Параграф 1 «Законодательное регулирование самостоятельного применения кредитными организациями, не являющимися участниками систем обязательного страхования вкладов, мер по предупреждению банкротства». Автором рассмотрены закрепленные в Законе № 40-ФЗ меры по предупреждению банкротства кредитных организаций, самостоятельно применяемые в Российской Федерации кредитными организациями, не являющимися участниками систем обязательного страхования вкладов, а также условия их применения. К данным мерам относятся финансовое оздоровление кредитной организации и реорганизация кредитной организации. При этом Банк России реализует контрольно-надзорные полномочия, что указывает на определенную степень условности самостоятельности кредитных организаций в осуществлении мер по предупреждению собственного банкротства.

Законодательное регулирование самостоятельного применения кредитными организациями, не являющимися участниками федеральной системы страхования вкладов США, мер по предупреждению банкротства в США следует признать более обстоятельным, чем в России. Основным законодательным актом по соответствующим вопросам в США является Кодекс о банкротстве (Bankruptcy Code), предусматривающий процедуру «Реорганизация». В рамках данной процедуры проблемная кредитная организация (должник), как правило, сохраняет право на управление своим имуществом и продолжает вести банковскую деятельность, но обязана представить кредиторам на рассмотрение план реорганизации и впоследствии выполнять его. В случае утверждения судом плана реорганизации часть долгов должника списывается, а другая часть реструктуризируется и постепенно погашается. Должник сохраняет основные активы и получает возможность досрочно прекратить некоторые договоры. При этом автором отмечаются особенности применяемой терминологии и соотношение содержания некоторых понятий, применяемых в России и США.

Изучению подвергнуты как процессуальные, так и материальные нормы Кодекса о банкротстве, в частности, нормы об инициации процедуры

реорганизации, о разработке и утверждении специального плана реорганизации, о введении т.н. «автоматического приостановления» (схожего с мораторием на удовлетворение требований кредиторов кредитной организации, предусмотренным статьей 26 Закона № 40-ФЗ), о заключении специального соглашения между кредиторами и должником, освобождающего должника от обязанности выплачивать задолженность, которая останется неоплаченной на момент завершения процедуры реорганизации, о признании недействительными или расторжении ранее совершенных сделок. Определены концептуальные положения самостоятельного осуществления кредитной организацией процедур реорганизации, но также приведены основные аргументы критики соответствующих положений американского законодательства.

Автором отмечается, что законодательство России и США предоставляет кредитным организациям достаточно широкий круг правовых возможностей по самостоятельному осуществлению мер по предупреждению своего банкротства. Данное концептуальное сходство указывает на то, что как российский, так и американский законодатели признают легитимность и эффективность установления приоритета самостоятельного осуществления кредитными организациями мер по предупреждению собственного банкротства перед осуществлением соответствующих мер иными лицами. Однако данный вывод не противоречит реализации представителями государства контрольно-надзорных полномочий, что указывает на определенную степень условности самостоятельности кредитных организаций в осуществлении предупреждения собственного банкротства.

Параграф 2 «Законодательное регулирование участия третьих лиц в осуществлении мер по предупреждению банкротства кредитных организаций, не являющихся участниками систем обязательного страхования вкладов». Автором анализируется правовое регулирование непосредственного осуществления Банком России мер по предупреждению банкротства кредитных организаций, не являющихся участниками системы обязательного страхования вкладов. Главным образом, рассматривается участие

Банка России при применении мер по предупреждению банкротства кредитных организаций, связанных с деятельностью временной администрации по управлению кредитной организацией.

В предмет исследования автора включено законодательное регулирование участия третьих лиц при осуществлении предупреждения банкротства кредитных организаций в рамках реорганизации в США. В частности, изучено правовое положение комитета кредиторов, опекуна, наблюдателя, частного управляющего, федерального управляющего, а также сформулированы концептуальные положения участия третьих лиц в осуществлении процедур реорганизации в США. Помимо этого особое внимание уделено основным средствам защиты интересов кредиторов и иных заинтересованных лиц.

Автором обосновывается тезис о том, что законодательное регулирование реорганизации кредитных организаций в США направлено на сбалансированную защиту частноправовых и публично-правовых интересов. При этом выявлены публично-правовые аспекты соответствующих правоотношений. В результате автор не соглашается с принятым в российском обществе мнением о том, что законодательные нормы США, регламентирующие осуществление реорганизации, имеют «продолжниковскую» направленность. Вместе с тем, отмечается, что данные нормы предоставляют должнику весомые правовые возможности улучшить свое финансовое положение и избежать ликвидации. Делается вывод - нормы о проведении реорганизации уравнивают правовую защиту прав и интересов должника и кредиторов.

Кроме того, определено, что по сравнению с законодательством Российской Федерации законодательство США устанавливает более широкий круг третьих лиц, непосредственно участвующих в осуществлении мер по предупреждению банкротства кредитных организаций, не являющихся участниками систем обязательного страхования вкладов.

Автором указывается на необходимость обеспечить в российском законодательстве, регулирующем предупреждение банкротства кредитных организаций, достижения сбалансированной защиты интересов и кредитной

организации – должника, и кредиторов. По этой причине предложено внесение изменений в статью 4.1 «Обязанности кредитной организации при возникновении оснований для осуществления мер по предупреждению банкротства» Закона № 40-ФЗ.

Автором выявлены общие признаки и отличия правовых явлений «реорганизация», установленного Кодексом США о банкротстве, и «предупреждение банкротства кредитных организаций», установленного Законом № 40-ФЗ.

Глава 3 «Общая теоретико-правовая характеристика предупреждения банкротства кредитных организаций в Российской Федерации» состоит из двух параграфов и посвящена исследованию теоретических основ правового регулирования предупреждения банкротства кредитных организаций в России.

Параграф 1 «Правовое понятие «предупреждение несостоятельности (банкротства) кредитной организации». Автором рассмотрены содержание понятий «банкротство» и «несостоятельность», а также их производных, с позиций российского дореволюционного права, зарубежного права, а также современного российского права. При этом анализируются мнения, изложенные по этому вопросу в специальной литературе. В результате автор пришел к выводу, что в законодательстве о банкротстве кредитных организаций понятия «банкротство» и «несостоятельность» синонимичны.

Определено существенное своеобразие специального понятия «несостоятельность (банкротство) кредитной организации». При этом особое внимание уделено условиям признания кредитной организации несостоятельной.

Руководствуясь тематической направленностью исследования, автор рассматривает соотношение понятий «банкротство кредитной организации» и «предупреждение банкротства кредитной организации». При этом обоснована позиция, согласно которой отношения, связанные с осуществлением мер по предупреждению банкротства кредитных организаций, а также отношения,

связанные с банкротством кредитных организаций, являются двумя относительно самостоятельными группами правоотношений.

В ходе анализа различных точек зрения, изложенных в литературе, а также непосредственно законодательных норм, установлены моменты возникновения и прекращения правоотношений, связанных с осуществлением мер по предупреждению банкротства кредитной организации.

Определяется краткая характеристика мер по предупреждению банкротства кредитных организаций, установленных в российском законодательстве. При этом отмечено, что правовое регулирование предупреждения банкротства кредитных организаций ограничивает права широкого круга лиц.

Автором выдвинуто предложение по формулированию определения понятия «предупреждение банкротства кредитных организаций».

Параграф 2 «Правовой институт предупреждения банкротства кредитных организаций». Автором рассмотрена история развития правового регулирования предупреждения банкротства в России (со времен Российской Империи) и современное состояние правовой политики в области предупреждения банкротства кредитных организаций. В связи с этим выявляются особенности правовых форм осуществления функций государства при предупреждении банкротства кредитных организаций в Российской Федерации, а именно: правотворческой формы (характеризуется подготовкой и изданием нормативных правовых актов, имеющих комплексную правовую природу), правоприменительной формы (выражается в осуществлении направлений деятельности Банка России и АСВ по реализации нормативных актов и разрешению вопросов управленческого характера путем принятия актов применения права: решений, уведомлений, заявлений в Банк России, соглашений, обращений в суд и т.д.), правоохранительной формы (заключается в деятельности, направленной на привлечение кредитных организаций к юридической ответственности).

Помимо вышеизложенного отмечено, что непосредственная реализация правовой политики в области предупреждения банкротства кредитных

организаций выражается в применении четырех групп мер по предупреждению банкротства кредитных организаций (финансовое оздоровление кредитной организации; назначение и деятельность временной администрации по управлению кредитной организацией, за исключением случая назначения временной администрации в связи с отзывом лицензии на осуществление банковских операций; реорганизация кредитной организации; специальные меры по предупреждению банкротства банков, являющихся участниками системы обязательного страхования вкладов физических лиц).

Разработка и реализация рассматриваемой правовой политики повлекли формирование совокупности правовых норм, направленных на установление условий, позволяющих избежать возникновения оснований признания банкротства кредитных организаций. При этом повышенный интерес автора вызывает соотношение частноправовых и публично-правовых аспектов регулирования предупреждения банкротства кредитных организаций.

Автором определяется, что рассматриваемое правовое явление следует признать комплексным межотраслевым правовым образованием, в котором, несмотря на наличие частноправовых аспектов, значительно преобладают публично-правовые аспекты.

Определен круг правовых актов, нормы которого образуют данное правовое образование, а также сгруппированы соответствующие правовые нормы. Автором обосновывается позиция, согласно которой рассматриваемое правовое образование представляет собой правовой институт.

В целом, автор приходит к выводу, что правовой институт предупреждения банкротства кредитных организаций - это комплексный институт российского права, который представляет собой взаимосвязанную и взаимообусловленную совокупность норм различных отраслей права, обеспечивающую цельное самостоятельное с преобладанием публично-правовых начал регулирование общественных отношений, связанных с осуществлением мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций, в

том числе с установлением порядка и условий осуществления мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций.

В *заключении* содержатся краткие выводы и обобщения, сделанные в ходе исследования.

Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих работах автора, опубликованных в изданиях, рецензируемых ВАК Минобразования России:

1) Комолов А.Л. Правовые формы осуществления функции государства при предупреждении несостоятельности (банкротства) кредитных организаций// Бизнес в законе. 2010, № 4 - 0,35 п.л.

2) Комолов А.Л. Сравнительно-правовой анализ реабилитационных процедур банковской системы (на примере ряда экономически развитых государств)// "Черные дыры" в российском законодательстве. 2010, № 4 - 0,4 п.л.

3) Комолов А.Л. Участие Банка России и государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» в осуществлении государственной функции по предупреждению банкротства кредитных организаций// Бизнес в законе. 2010, № 5 - 0,4 п.л.

4) Комолов А.Л. Обзор некоторых мер государственной политики, установленных в целях недопущения несостоятельности (банкротства) кредитных организаций в условиях мирового финансового кризиса// Пробелы в российском законодательстве. 2010, № 4 - 0,35 п.л.

5) Комолов А.Л. Предоставление кредитным организациям дополнительной ликвидности и повышение их капитализации в качестве единой группы мер по недопущению банкротства кредитных организаций// Пробелы в российском законодательстве. 2011, № 2 - 0,35 п.л.