

В. Ф. Попондопуло*

НОВЕЛЛЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О БАНКРОТСТВЕ ФИНАНСОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Федеральным законом от 22 апреля 2010 г. № 65 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “Об организации страхового дела в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ были внесены существенные изменения в § 4 главы IX Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»,² регламентирующий особенности банкротства финансовых организаций.

Таким образом, можно констатировать, что законодатель отказался от изначальной идеи, зафиксированной в ст. 180 Закона о банкротстве (в ред. от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ), урегулировать особенности банкротства финансовых организаций отдельным законом о несостоятельности (банкротстве) финансовых организаций. На наш взгляд, такой подход, направленный на сосредоточение всего законодательства о банкротстве в едином Законе о банкротстве, является правильным.³

Для целей Закона о банкротстве под финансовыми организациями понимаются кредитные организации, страховые организации, профессиональные участники рынка ценных бумаг, негосударственные пенсионные фонды, управляющие компании инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов.

Общая характеристика правового регулирования банкротства финансовых организаций. В § 4 главы IX Закона о банкротстве содержатся общие нормы о банкротстве финансовых организаций (ст. 180, 183.1–183.26) и специальные нормы об особенностях банкротства отдельных видов финансовых организаций: кредитных организаций (ст. 181–182); страховых организаций (ст. 184.1–184.11); профессиональных участников рынка ценных бумаг (ст. 185.1–185.7); негосударственных пенсионных фондов (ст. 186.1–186.11).

Общие нормы о банкротстве финансовых организаций применяются к отношениям банкротства отдельных видов финансовых организаций с особенностями, установленными специальными нормами § 4 главы IX Закона о банкротстве.

Общие нормы о банкротстве финансовых организаций регламентируют порядок и условия осуществления мер по предупреждению банкротства финансовых организаций, а также особенности оснований признания финансовых организаций

* Попондопуло Владимир Федорович, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой коммерческого права СПбГУ.

© В. Ф. Попондопуло, 2011

E-mail: Popondopulo.V@jurfak.spb.ru

¹ СЗ РФ. 2010. № 17. Ст. 1988.

² Там же. 2002. № 43. Ст. 4190 (далее — Закон о банкротстве).

³ Более того, было бы правильно включить в единый Закон о банкротстве также нормы о банкротстве кредитных организаций, которые в настоящее время содержатся в специальном Федеральном законе от 25 февраля 1999 г. № 40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» (СЗ РФ. 1999. № 9. Ст. 1097) (далее — Закон о банкротстве кредитных организаций).

банкротами, процедур, применяемых к ним, и судебного разбирательства дел о банкротстве финансовых организаций.

Следует подчеркнуть, что осуществление мер по предупреждению банкротства финансовых организаций носит административный (досудебный) характер. Контрольные функции в данном случае выполняют федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие лицензирование в соответствующей сфере деятельности (Росстрахнадзор, ФСФР России), а применительно к кредитным организациям — Банк России.

Целями законодательства о банкротстве финансовых организаций, чем собственно и определены особенности их банкротства, являются сохранение целостности финансовой системы и защита интересов клиентуры финансовых организаций (вкладчиков, страхователей, владельцев ценных бумаг). Эта цель достигается не только урегулированием собственно особенностей банкротства финансовых организаций, но, прежде всего, предупреждением их банкротства. Применение мер по предупреждению банкротства той или иной финансовой организации направлено на восстановление ее платежеспособности во внесудебном порядке с тем, чтобы не создавать паники среди ее клиентуры и спокойно разобраться в ее истинном финансовом положении. Применение судебных процедур банкротства (наблюдения, финансового оздоровления, внешнего управления, мирового соглашения), как правило, не допускается (ст. 183.7 Закона о банкротстве), так как стечение многочисленных кредиторов финансовой организации (например, вкладчиков кредитной организации) в судебном процессе по делу о банкротстве кредитной организации неминуемо повлекло бы ее банкротство.

На наш взгляд, приведенные правила об особенностях банкротства финансовых организаций оправданы только для крупных финансовых организаций, прежде всего, системообразующих банков, имеющих большую филиальную систему и значительное количество клиентов по всей стране. Ажиотаж вокруг таких организаций в связи с их неплатежеспособностью опасен не только для самих организаций, но и для всей финансовой системы страны. Что же касается абсолютного большинства мелких и средних финансовых организаций, то в отношении них вполне мог бы применяться общий судебный порядок, предусмотренный Законом о банкротстве. Разумеется, при упрощении законодательства о банкротстве, исключении из него таких судебных процедур, как наблюдение, финансовое оздоровление, внешнее управление, такой общий порядок мог бы применяться и в отношении финансовых организаций.

Закон о банкротстве предусматривает следующие *меры по предупреждению банкротства финансовой организации*:

а) оказание финансовой помощи финансовой организации ее учредителями (участниками) и иными лицами (санация);

б) изменение структуры активов и пассивов финансовой организации, например продажа неэффективных активов, увеличение размера собственных средств (капитала);

в) увеличение размера уставного капитала финансовой организации;

г) реорганизация финансовой организации, как правило, посредством слияния или присоединения (ст. 183.1 Закона о банкротстве).

Перечень мер по предупреждению банкротства финансовых организаций не является закрытым, поскольку допускается применение иных не запрещенных законом мер по предупреждению банкротства финансовой организации, например, изменение ее

организационной структуры (сокращение численности работников, прекращение деятельности структурных подразделений и т. п.).

Основания для применения мер по предупреждению банкротства финансовой организации определены ст. 183.2 Закона о банкротстве:

1) неоднократный отказ в течение месяца в удовлетворении требований кредиторов по денежным обязательствам. При этом под таким отказом понимается неисполнение требований кредиторов в течение 10 рабочих дней со дня возникновения обязанности удовлетворения таких требований, если иное не предусмотрено Законом о банкротстве;

2) неисполнение обязанности по уплате обязательных платежей в срок свыше 10 рабочих дней со дня наступления даты ее исполнения;

3) недостаточность денежных средств для своевременного исполнения денежных обязательств или обязанности по уплате обязательных платежей, если срок исполнения таких обязательств или обязанностей наступил.

В случае возникновения указанных оснований для применения мер по предупреждению банкротства финансовой организации она в течение 15 дней со дня возникновения оснований обязана направить в контрольный орган уведомление об этом с приложением *плана восстановления ее платежеспособности*, если при этом отсутствуют признаки банкротства финансовой организации.

В течение 30 рабочих дней со дня получения плана восстановления платежеспособности финансовой организации контрольный орган проводит анализ указанного плана (может провести выездную проверку) и по его результатам принимает решение о назначении *временной администрации финансовой организации* или о нецелесообразности такого назначения. В случае выявления признаков банкротства финансовой организации по результатам анализа плана восстановления ее платежеспособности контрольный орган подает заявление о признании финансовой организации банкротом в порядке, установленном Законом о банкротстве.

Цели назначения временной администрации — обеспечение сохранности имущества финансовой организации и восстановление ее платежеспособности. Задачами временной администрации являются применение мер по предупреждению банкротства финансовой организации и контроль за применением таких мер; устранение оснований приостановления или ограничения действия лицензии финансовой организации.

Состав временной администрации утверждается контрольным органом в порядке, установленном регулирующим органом. Руководителем временной администрации утверждается арбитражный управляющий, отвечающий требованиям ст. 183.25 Закона о банкротстве, в частности сдавший дополнительный экзамен по программе подготовки арбитражных управляющих в делах о банкротстве финансовых организаций. В состав временной администрации вправе входить представители саморегулируемой организации (СРО), членом которых является финансовая организация.

На период деятельности временной администрации полномочия исполнительных органов финансовой организации ограничиваются или приостанавливаются решением контрольного органа в порядке и на условиях, установленных Законом о банкротстве.

Временная администрация проводит анализ финансового состояния финансовой организации и не позднее чем через 45 дней со дня ее назначения представляет в контрольный орган *заключение о финансовом состоянии финансовой организации*. Заключение должно содержать указание на причины возникновения оснований для принятия

мер по предупреждению банкротства финансовой организации, выводы о возможности или невозможности восстановления ее платежеспособности, а также планируемые меры. В случае вывода о возможности восстановления платежеспособности в контрольный орган представляется план восстановления платежеспособности. В случае вывода о невозможности восстановления платежеспособности контрольный орган принимает решение об обращении временной администрации в арбитражный суд с заявлением о признании финансовой организации банкротом.

Особенности банкротства финансовых организаций. Финансовая организация считается неспособной удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и исполнить обязанность по уплате обязательных платежей при наличии хотя бы одного из следующих признаков банкротства:

1) сумма требований кредиторов по денежным обязательствам и обязательным платежам к финансовой организации в совокупности составляет не менее чем 100 000 руб. и эти требования не исполнены в течение 14 дней со дня наступления даты их исполнения (критерий неплатежеспособности);

2) не исполненное в течение 14 дней с даты вступления в законную силу решение суда, арбитражного суда или третейского суда о взыскании с финансовой организации денежных средств независимо от размера суммы требований кредиторов;

3) стоимость имущества (активов) финансовой организации недостаточна для исполнения денежных обязательств финансовой организации перед ее кредиторами и обязанности по уплате обязательных платежей (критерий неоплатности);

4) платежеспособность финансовой организации не была восстановлена в период деятельности временной администрации.

Заявление о признании финансовой организации банкротом принимается арбитражным судом при наличии хотя бы одного из указанных признаков банкротства финансовой организации. Правом на обращение в арбитражный суд с заявлением о признании финансовой организации банкротом обладают наряду с должником, конкурсными кредиторами и уполномоченным органом (ст. 7 Закона о банкротстве) также временная администрация и контрольный орган (ст. 183.19 Закона о банкротстве). Положения п. 3 ст. 6 и п. 2 ст. 7 Закона о банкротстве о подтверждении требования конкурсного кредитора или уполномоченного органа вступившим в законную силу решением суда, арбитражного суда или третейского суда при обращении в арбитражный суд с заявлением о признании банкротом финансовой организации не применяются.

При подаче заявления о признании финансовой организации банкротом в нем *не указывается* кандидатура арбитражного управляющего и СРО арбитражных управляющих, из числа членов которой должен быть утвержден арбитражный управляющий. При принятии заявления арбитражный суд обращается в *контрольный орган*, который представляет в арбитражный суд кандидатуру арбитражного управляющего или СРО арбитражных управляющих, из числа членов которой должен быть утвержден арбитражный управляющий, в течение 7 рабочих дней со дня получения обращения арбитражного суда. Порядок выбора контрольным органом кандидатуры арбитражного управляющего или СРО арбитражных управляющих устанавливается *регулирующим органом* (Минэкономразвития России). Требования к заявлениям контрольного органа и временной администрации о признании банкротом финансовой организации и перечню прилагаемых к заявлениям документов определяются ст. 183.20–183.22 Закона о банкротстве.

Дело о банкротстве финансовой организации подлежит рассмотрению арбитражным судом в срок, не превышающий 7 месяцев со дня принятия арбитражным судом заявления. В случае возбуждения дела о банкротстве финансовой организации по заявлению временной администрации дело о банкротстве финансовой организации должно быть рассмотрено арбитражным судом в срок, не превышающий 4 месяцев со дня принятия арбитражным судом заявления, включая срок на подготовку дела к судебному разбирательству и принятие решения по делу (ст. 183.24 Закона о банкротстве).

Особенностью законодательства о банкротстве финансовой организации является признание в качестве лиц, участвующих в процессе по делу, контрольного органа и СРО финансовых организаций, которые должны быть уведомлены о введении в отношении финансовой организации процедуры наблюдения или конкурсного производства арбитражным управляющим в течение 10 дней с даты введения соответствующей процедуры (ст. 183.18 Закона о банкротстве).

По делам о банкротстве финансовых организаций *процедуры финансового оздоровления и внешнего управления не применяются*, так как цели указанных процедур в значительной степени совпадают с целями мер по предупреждению банкротства финансовых организаций, которые уже были применены и не дали положительного результата. В отношении должника – финансовой организации вводятся только *процедуры наблюдения и конкурсного производства*. Однако, если производство по делу о банкротстве финансовой организации возбуждено по заявлению временной администрации в связи с невозможностью восстановления платежеспособности финансовой организации, *не применяется также процедура наблюдения* (ст. 183.17 Закона о банкротстве). На наш взгляд, введение процедуры наблюдения в отношении должников — финансовых организаций в любом случае излишне, так как цели этой процедуры (обеспечение сохранности имущества должника, анализ его финансового состояния, ведение реестра кредитов, проведение первого собрания кредиторов) вполне достижимы в рамках конкурсного производства.

Особенности правового регулирования банкротства кредитных организаций определены ст. 181–182 Закона о банкротстве и специальным Законом о банкротстве кредитных организаций. К отношениям, связанным с банкротством кредитных организаций, положения § 4 главы IX Закона о банкротстве, за исключением положений ст. 181 и 182, не применяются.

Нормы ст. 181 и 182 Закона о банкротстве являются общими и применяются к отношениям, связанным с банкротством кредитных организаций, с особенностями, установленными Законом о банкротстве кредитных организаций.

Таким образом, в отношении банкротства кредитных организаций какие-либо существенные новеллы Федеральным законом от 22 апреля 2010 г. № 65 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» не предусмотрены.

В то же время нельзя не отметить существенного сходства в подходах к регулированию отношений банкротства всех финансовых организаций, включая кредитные организации, что дает основания для вывода о возможности и целесообразности включения норм о банкротстве кредитных организаций в § 4 главы IX Закона о банкротстве.

Действительно, цель, задачи, механизм правового регулирования отношений всех финансовых организаций в основе своей совпадают. Российский законодатель, на наш взгляд, проявил непоследовательность, так как, с одной стороны, урегулировал особенности банкротства финансовых организаций в едином Законе о банкротстве, а с другой стороны, не включил в него нормы о банкротстве кредитных организаций (кроме ст. 181 и 182).

В целях повышения эффективности российского законодательства о банкротстве, исходя из принципа его упрощения, правильнее было бы отказаться от специального Закона о банкротстве кредитных организаций, включив соответствующие нормы в Закон о банкротстве, как это сделано в отношении других финансовых организаций: страховых организаций, профессиональных участников рынка ценных бумаг, негосударственных пенсионных фондов.⁴ Реализация такого подхода позволила бы избежать множественного дублирования положений Закона о банкротстве и Закона о банкротстве кредитных организаций, упростила бы толкование и применение весьма сложного законодательства о банкротстве.

Кроме указанных федеральных законов, законодательство о банкротстве кредитных организаций представлено также ГК РФ, АПК РФ, Федеральным законом от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном Банке РФ (Банке России)»,⁵ Федеральным законом от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ «О банках и банковской деятельности»,⁶ некоторыми другими федеральными законами, а также подзаконными правовыми актами, например Положением Банка России от 21 июля 1999 г. № 83-П «О порядке выдачи и аннулирования Банком России аттестатов руководителя временной администрации по управлению кредитной организацией и арбитражного управляющего при банкротстве кредитной организации».⁷

Кредитные организации — это юридические лица (хозяйственные общества), которые для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании лицензии Банка России имеют право осуществлять банковские операции, предусмотренные Федеральным законом «О банках и банковской деятельности».

Закон о банкротстве кредитных организаций, как и Закон о банкротстве (в части норм, регулирующих банкротство финансовых организаций), включает два блока:

а) нормы о предупреждении банкротства кредитных организаций, включая меры финансового оздоровления, назначение временной администрации по управлению кредитной организацией и реорганизацию кредитной организации;

⁴ Такой подход отражен, в частности, в проекте модельного закона о ликвидации и реструктуризации несостоятельных банков (см.: *Аналитический доклад по проекту подготовки модельного закона о ликвидации и реструктуризации несостоятельных банков для Межпарламентской Ассамблеи СНГ и Европейского банка реконструкции и развития от 13 июля 2004 г.* // Получен по рассылке).

⁵ СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

⁶ Там же. 1996. № 6. Ст. 492.

⁷ Российская газета. 1999. 11 авг. — См. также: *Информационное письмо Банка России № 108-Т «О некоторых вопросах, связанных с применением Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций»* // Вестник Банка России. 1999. № 19; *Информационное письмо Банка России № 264 «Положение об отзыве лицензии на осуществление банковских операций у банков и иных кредитных организаций в Российской Федерации»* // Вестник Банка России. 1996. № 15; 1999. № 16; *Информационное письмо Банка России от 30 декабря 1997 г. № 12-П «Положение об особенностях реорганизации банков в форме слияния и присоединения»* // Вестник Банка России. 1998. № 3; *Инструкция ЦБ РФ от 12 июля 1999 г. «О порядке осуществления мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций»* // СПС «Гарант».

б) нормы об особенностях банкротства кредитных организаций, которые проявляются как в порядке возбуждения производства по делам о банкротстве кредитных организаций, так и в порядке судебного разбирательства таких дел.

Осуществление мер по предупреждению банкротства кредитных организаций носит досудебный характер и является прерогативой Банка России, т. е. осуществляется в административном порядке. Таким образом, цель Закона о банкротстве кредитных организаций — сохранение целостности финансовой системы и защита интересов вкладчиков.

Применение иных судебных процедур, кроме процедуры конкурсного производства, в отношении кредитных организаций не допускается (ст. 5 Закона о банкротстве кредитных организаций).⁸ Это объясняется тем, что цели процедур наблюдения, финансового оздоровления, внешнего управления (восстановление платежеспособности и сохранение кредитной организации) недостижимы, о чем свидетельствуют отрицательные результаты применения мер по предупреждению банкротства кредитных организаций.

Правом на обращение в арбитражный суд с заявлением о признании кредитной организации банкротом обладают: кредитная организация; конкурсные кредиторы, включая физических лиц, имеющих право требования к кредитной организации по договорам банковского вклада или банковского счета; уполномоченные органы, а также Банк России, в том числе в случаях, когда он не является кредитором кредитной организации. Требования к заявлению о признании кредитной организации банкротом и перечень документов, прилагаемых к указанному заявлению, определены ст. 50.5–50.6 Закона о банкротстве кредитных организаций.

Дела о банкротстве кредитных организаций рассматриваются арбитражным судом в срок, не превышающий 2 месяцев со дня принятия арбитражным судом заявления о признании кредитной организации банкротом, включая срок на подготовку дела к судебному разбирательству и принятие решения по делу.

Лицом, участвующим в деле о банкротстве кредитной организации, признается Банк России как орган банковского регулирования и банковского надзора (ст. 50.2 Закона о банкротстве кредитных организаций).

Особенности конкурсного производства при банкротстве кредитных организаций проявляются, в частности, в особенностях правового положения конкурсного управляющего. В зависимости от того, имела или не имела кредитная организация лицензию Банка России на привлечение денежных средств физических лиц во вклады, конкурсным управляющим утверждается соответственно государственная корпорация «Агентство по страхованию вкладов» (далее — Агентство) или арбитражный управляющий, соответствующий требованиям Закона о банкротстве и аккредитованный при Банке России в качестве конкурсного управляющего.

Если Агентство в результате выплаты возмещения по вкладам приобрело права требования к банку-должнику (ст. 13 Федерального закона от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации»),⁹

⁸ Информационное письмо ВАС РФ от 15 августа 2003 г. № 74 «Об отдельных особенностях рассмотрения дел о несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» // Вестник ВАС РФ. 2003. № 10. С. 65.

⁹ СЗ РФ. 2003. № 52. Ст. 5029; 2005. № 1. Ст. 23; Постановление Правительства РФ от 14 октября 2004 г. № 548 «Об уполномоченных федеральных органах исполнительной власти в области страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 42. Ст. 4140.

оно не вправе совмещать права кредитора и полномочия конкурсного управляющего при банкротстве банка. В таком случае права Агентства как кредитора представляет ФНС России, которая уведомляется об этом Агентством. При получении от Агентства уведомлений о наличии требований Агентства к банку, в отношении которого открыто конкурсное производство, а также подтверждающих документов ФНС России в течение 10 рабочих дней со дня поступления соответствующего уведомления предъявляет указанные требования Агентству как конкурсному управляющему для включения их в реестр требований кредиторов банка в порядке, установленном законодательством.¹⁰

Условия и порядок аккредитации арбитражных управляющих при Банке России в качестве конкурсных управляющих определены ст. 50.20 Закона о банкротстве кредитных организаций.¹¹ В частности, для аккредитации при Банке России арбитражного управляющего в качестве конкурсного управляющего необходимо прохождение им дополнительного обучения по утвержденной Банком России программе.¹²

Особенностями отличается порядок удовлетворения требований кредиторов первой очереди (п. 1 ст. 64 ГК РФ, ст. 50.36, 50.38 Закона о банкротстве кредитных организаций). В этой очереди удовлетворяются:

— требования физических лиц, перед которыми кредитная организация несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью, путем капитализации соответствующих повременных платежей, а также осуществляется компенсация морального вреда;

— требования физических лиц, являющихся кредиторами кредитной организации по заключенным с ними договорам банковского вклада и банковского счета;

— требования Агентства по договорам банковского вклада и банковского счета, перешедшие к нему в соответствии с Федеральным законом от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации»;¹³

— требования Банка России, перешедшие к нему в соответствии с федеральным законом в результате осуществления выплат Банка России по вкладам физических лиц в признанных банкротами банках, не участвующих в системе обязательного страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации.

Удовлетворение требований кредиторов первой очереди осуществляется в два этапа: в порядке предварительных выплат и в порядке окончательных выплат.

¹⁰ Приказ Минфина России от 12 апреля 2005 г. № 56н «Об утверждении Положения о порядке представления Федеральной налоговой службой в делах о банкротстве банков прав требования к банку, перешедших к государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» в результате выплаты указанной корпорацией возмещения по вкладам» // Российская газета. 2005. 8 июня.

¹¹ Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, по согласованию с которым Банком России устанавливаются дополнительные требования к условиям аккредитации арбитражных управляющих в качестве конкурсного управляющего при банкротстве кредитных организаций, является Минэкономразвития России (см.: *Постановление* Правительства РФ от 29 апреля 2006 г. № 260 «О мерах по реализации Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций»» // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2082).

¹² См. также: *Положение* ЦБ РФ от 21 июля 1999 г. № 83-П «О порядке выдачи и аннулирования Банком России аттестатов руководителя временной администрации по управлению кредитной организацией и арбитражного управляющего при банкротстве кредитной организации» // СПС «Гарант»; *Положение* ЦБ РФ от 17 января 2001 г. № 132-П «О проведении Банком России проверок деятельности арбитражных управляющих при банкротстве кредитных организаций и ликвидаторов» // Там же.

¹³ СЗ РФ. 2003. № 52. Ст. 5029.

В порядке *предварительных выплат* удовлетворяются требования кредиторов той кредитной организации, которая не была участницей системы обязательного страхования вкладов.¹⁴ На осуществление предварительных выплат направляется 70 % денежных средств, находящихся на счетах кредитной организации на день истечения срока предъявления требований кредиторов первой очереди (2 месяца). При недостаточности денежных средств для удовлетворения в порядке предварительных выплат требований кредиторов первой очереди в полном объеме эти денежные средства распределяются пропорционально суммам требований, подлежащих удовлетворению.

В порядке *окончательных выплат* удовлетворяются требования кредиторов первой очереди, оставшиеся не удовлетворенными в порядке предварительных выплат с соблюдением общих правил удовлетворения требований кредиторов.

Указанные особенности банкротства кредитных организаций, на наш взгляд, могли бы найти отражение непосредственно в § 4 главы IX Закона о банкротстве. Закон о банкротстве кредитных организаций в таком случае стал бы излишним.

Особенности правового регулирования банкротства страховых организаций. Общие нормы Закона о банкротстве, включая нормы о банкротстве финансовых организаций (§ 4 главы IX Закона о банкротстве), применяются к отношениям, связанным с банкротством страховых организаций с особенностями, установленными 184.1–184.11 Закона о банкротстве.

Страховая организация — это коммерческая организация любой организационно-правовой формы, имеющая лицензию на осуществление страховой деятельности, выдаваемую Федеральной службой страхового надзора (Росстрахнадзор),¹⁵ состоящей в ведении Минфина России (ст. 6 Федерального закона 31 декабря 1997 г. № 157-ФЗ «Об организации страхового дела в Российской Федерации»).¹⁶

Н. С. Ковалевская, отмечая сходное положение страховых и кредитных организаций как профессиональных участников финансового рынка, считает, что законодатель неоправданно по-разному урегулировал отношения банкротства этих должников. Отношения банкротства кредитных организаций регулируются специальным законом, а для банкротства страховых организаций специального закона не предусмотрено; в отношении кредитных организаций производство о банкротстве может быть возбуждено лишь после отзыва лицензии, а в отношении страховых организаций — без этого; непоследовательна и позиция законодателя в отношении очередности удовлетворения требований кредиторов по делам о банкротстве кредитных организаций (требования физических лиц по договорам банковского вклада и банковского счета удовлетворяются в первую очередь) и по делам о банкротстве страховых организаций (требования страхователей удовлетворяются в третью очередь). По

¹⁴ Требования кредиторов кредитной организации, которая была участницей системы обязательного страхования вкладов, удовлетворяются по правилам, предусмотренным Федеральным законом «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации». В соответствии с указанным Законом вкладчик вправе обратиться в Агентство с требованием о выплате возмещения по вкладам со дня наступления страхового случая (отзыва у банка лицензии) до дня завершения конкурсного производства, а при введении Банком России моратория на удовлетворение требований кредиторов — до дня окончания действия моратория. Возмещение по вкладам выплачивается вкладчику в размере 100 % суммы вклада в банке, в отношении которого наступил страховой случай, но не более 700 тыс. руб.

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. «Об утверждении Положения о Федеральной службе страхового надзора» // СЗ РФ. 2004. № 28. Ст. 2904.

¹⁶ СЗ РФ. 1998. № 1. Ст. 4.

существо, автор предлагает в необходимой мере унифицировать правовое регулирование сходных отношений банкротства кредитных и страховых организаций, в частности усилить роль органа страхового надзора в делах о банкротстве страховых организаций, изменить очередность удовлетворения требований страхователей и др.¹⁷

Следует согласиться с тем, что такая унификация должна быть произведена. Однако она должна осуществляться на принципиально иной основе, исходя из принципов упрощения законодательства о банкротстве, сокращения сроков производства по делам о банкротстве, усиления защиты прав и интересов кредиторов в деле о банкротстве, обеспечения равенства конкурирующих кредиторов. При таком подходе правильнее было бы отказаться от специального Закона о банкротстве кредитных организаций. Общие и специальные нормы о банкротстве должны быть сосредоточены в едином Законе о банкротстве. Необходимо отказаться от неэффективных процедур наблюдения, финансового оздоровления, внешнего управления, затягивающих производство по делу о банкротстве, и повысить роль процедур конкурсного производства и мирового соглашения.

Для целей банкротства страховых организаций это особенно актуально, так как основная масса обязательств страховых организаций (страховых обязательств) носит потенциальный характер. Наиболее удобным методом распределения средств при банкротстве должника — страховой организации может стать, например, процедура мирового соглашения, которая позволяет в соответствии с соглашением должника — страховой организации и кредиторов производить выплаты по страховым требованиям по мере наступления сроков их исполнения, исходя из принципа равенства процента погашения всех имеющихся и потенциальных требований.¹⁸

Особенности банкротства страховых организаций проявляются в основаниях для применения мер предупреждения их банкротства, рассмотрении дел о банкротстве, а также в процедурах, применяемых в деле о банкротстве страховых организаций. Указанные особенности объясняются необходимостью специальной защиты прав и законных интересов страхователей, состоящих в отношениях с должниками — страховыми организациями, в отношении которых возбуждено производство по делу о банкротстве.

Особенности рассмотрения дел о банкротстве страховых организаций. При определении признаков банкротства страховой организации (сумма задолженности должна составлять не менее 100 000 руб.) в отношении обязанности страховой организации, связанной с осуществлением страховой выплаты, принимается во внимание установленная федеральным законом или договором страхования либо вступившим в законную силу судебным актом обязанность по осуществлению страховой выплаты, а также выплаты части страховой премии в связи с досрочным прекращением договора страхования.

Правом на обращение в арбитражный суд с заявлением о признании страховой организации банкротом наряду с лицами, указанными в ст. 7 и 183.19 Закона о банкротстве, обладают профессиональные объединения страховщиков. Лицом, участвующим в арбитражном процессе по делу о банкротстве, наряду с другими лицами, указанными в ст. 35 Закона о банкротстве, признается Росстрахнадзор. Таким образом, в случае

¹⁷ Ковалевская Н. С. Проблемы правового регулирования несостоятельности (банкротства) страховых организаций // Кодекс-info. 2000. № 12. С. 32–35.

¹⁸ Калнан Р. Мировое соглашение // Вестник ВАС РФ. 2001. № 3. Специальное приложение. С. 132.

введения в отношении должника — страховой организации процедур, применяемых в деле о банкротстве, арбитражный управляющий обязан уведомить в течение 10 дней со дня введения соответствующей процедуры указанные лица.

Особенности процедур банкротства страховых организаций проявляются, в частности, в особенностях формирования конкурсной массы и удовлетворения требований кредиторов страховой организации.

В случае принятия арбитражным судом решения о признании страховой организации банкротом и об открытии конкурсного производства страхователи в одностороннем порядке вправе отказаться от договора страхования в течение месяца со дня получения уведомления конкурсного управляющего о признании страховой организации банкротом. При этом страхователь имеет право на часть уплаченной страховой организации страховой премии пропорционально разнице между сроком, на который был заключен договор страхования, и сроком, в течение которого он действовал, или выплату выкупной суммы. Указанные требования включаются в реестр требований кредиторов в очередности, предусмотренной ст. 184.10 Закона о банкротстве, независимо от даты возникновения обязательства (ст. 184.5 Закона о банкротстве).

В ходе конкурсного производства может быть осуществлена продажа имущественного комплекса должника — страховой организации, который включает в себя все виды имущества страховой организации, в том числе страховой портфель страховой организации. Под *страховым портфелем* понимаются договоры страхования, срок действия которых не истек и по которым страховой случай не наступил на дату признания страховой организации банкротом, а также активы, принимаемые для покрытия страховых резервов, сформированных страховщиком в порядке, установленном законодательством о страховании. Покупателем имущественного комплекса страховой организации может выступать только страховая организация, имеющая лицензию Росстрахнадзора на осуществление соответствующего вида страхования и обладающая активами, достаточными для исполнения обязательств по принимаемым на себя договорам страхования.

При применении мер по предупреждению банкротства страховой организации, а также в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве, может быть осуществлена продажа страхового портфеля страховой организации по отдельному виду страхования или нескольким видам страхования иной страховой организации по согласованию с Росстрахнадзором в порядке, установленном Минфином России. Страховой портфель страховой организации по отдельному виду страхования или нескольким видам страхования может быть передан страховой организацией (в случае приостановления полномочий ее органов управления — временной администрацией) или конкурсным управляющим также в управление другой страховой организации по согласованию с Росстрахнадзором. Порядок передачи страхового портфеля и исполнения обязательств управляющей страховой организацией устанавливается Минфином России.

В случае признания страховой организации банкротом требования кредиторов подлежат удовлетворению в особом порядке. Например, в составе требований кредиторов *первой очереди* удовлетворяются требования застрахованных лиц, в отношении которых наступила обязанность страховой организации по выплате страхового возмещения по договорам страхования жизни, предусматривающим дожитие застрахованных лиц до определенного возраста или срока. Порядок удовлетворения

требования кредиторов *третьей очереди* также отличается особенностями, проявляющимися в первоочередном удовлетворении требований страхователей, застрахованных лиц или выгодоприобретателей (предусмотрено пять субочерей).

Особенности правового регулирования банкротства профессиональных участников рынка ценных бумаг, управляющих компаний инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов. Общие нормы Закона о банкротстве, включая нормы о банкротстве финансовых организаций (§ 4 главы IX Закона о банкротстве), применяются к отношениям, связанным с банкротством профессиональных участников рынка ценных бумаг с особенностями, установленными 185.1–186.11 Закона о банкротстве.

Профессиональными участниками рынка ценных бумаг являются юридические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность, предусмотренную Федеральным законом от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг», на основании лицензии, выданной Федеральной службой по финансовым рынкам (ФСФР России),¹⁹ а именно: брокеры, дилеры, доверительные управляющие ценными бумагами, клиринговые организации, депозитариусы, регистраторы владельцев ценных бумаг (реестродержатели), организаторы торговли на рынке ценных бумаг, включая фондовые биржи (ст. 2 указанного Федерального закона).

Инвестиционный фонд — это находящийся в собственности акционерного общества либо в общей долевой собственности физических и юридических лиц имущественный комплекс, пользование и распоряжение которым осуществляется управляющей компанией исключительно в интересах акционеров этого акционерного общества или учредителей доверительного управления (ст. 1, 2, 10 Федерального закона от 29 ноября 2001 г. № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах»²⁰). Управляющей компанией может быть только хозяйственное общество, имеющее соответствующую лицензию.

Негосударственный пенсионный фонд (НПФ) — некоммерческая организация социального обеспечения, исключительными видами деятельности которой являются: деятельность по негосударственному пенсионному обеспечению участников фонда в соответствии с договорами негосударственного пенсионного обеспечения; деятельность в качестве страховщика по обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и договорами об обязательном пенсионном страховании; деятельность в качестве страховщика по профессиональному пенсионному страхованию в соответствии с федеральным законом и договорами о создании профессиональных пенсионных систем (ст. 2 Федерального закона от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах»²¹).

Особенности правового регулирования банкротства указанных лиц проявляются в основаниях применения мер предупреждения их банкротства, рассмотрении дел о банкротстве и в процедурах, применяемых к ним в деле о банкротстве. Рассматриваемые особенности объясняются необходимостью специальной защиты прав

¹⁹ Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 317 «Положение о Федеральной службе по финансовым рынкам» // СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2780.

²⁰ СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4562. — См. также: Положение о деятельности управляющих компаний акционерных инвестиционных фондов и паевых инвестиционных фондов. Постановление ФКЦБ России от 18 февраля 2004 г. // Российская газета. 2004. 8 мая.

²¹ СЗ РФ. 1998. № 19. Ст. 2071.

и законных интересов клиентов профессиональных участников рынка ценных бумаг, управляющих компаний и НПФ. При этом под клиентами профессиональных участников рынка ценных бумаг, управляющих компаний и НПФ понимаются физические и юридические лица, с имуществом которых указанными лицами совершаются операции на основании федерального закона или договора, в том числе владелец инвестиционных паев инвестиционного фонда и лицо, передавшее имущество в оплату инвестиционных паев паевого инвестиционного фонда. В ходе наблюдения или конкурсного производства ведется реестр клиентов профессионального участника рынка ценных бумаг, управляющей компании. Указанный реестр ведется арбитражным управляющим или реестродержателем, если количество клиентов превышает сто.

Особенности банкротства профессиональных участников рынка ценных бумаг и управляющих компаний. Лицами, участвующими в арбитражном процессе по указанным делам, признаются контрольный орган (например, ФСФР России) и соответствующая СРО финансовых организаций. В случае введения в отношении должника наблюдения или признания его банкротом и открытия конкурсного производства арбитражный управляющий обязан уведомить в течение 10 дней со дня введения соответствующей процедуры контрольный орган и соответствующую СРО финансовых организаций.

В случае введения процедуры наблюдения или конкурсного производства ограничиваются права профессиональных участников рынка ценных бумаг, управляющих компаний по совершению сделок, распоряжению денежными средствами и имуществом. Передача денежных средств и совершение операций с ценными бумагами клиента осуществляются в специальном порядке.

В случае, если имущества клиентов, находящегося на счетах профессионального участника рынка ценных бумаг, достаточно для удовлетворения требований клиентов, такие требования удовлетворяются в полном объеме. Неудовлетворенные требования клиентов подлежат включению в реестр требований кредиторов и удовлетворяются в составе требований кредиторов третьей очереди.

В случае признания должника банкротом и введения конкурсного производства имущество клиентов не включается в конкурсную массу. Указанное имущество должно конкурсным управляющим быть возвращено клиентам (соответственно договоры с клиентами прекращены) или передано другому профессиональному участнику рынка ценных бумаг, имеющему соответствующую лицензию, в порядке, установленном контрольным органом.

В случае если требования клиентов в отношении возврата принадлежащих им ценных бумаг одного вида (одного эмитента, одной категории, одного типа, одной серии) превышают количество указанных ценных бумаг, имеющих в распоряжении профессионального участника, возврат таких ценных бумаг осуществляется пропорционально требованиям клиентов. Соответственно требования клиентов в неудовлетворенной их части признаются денежными обязательствами и удовлетворяются (погашаются) в порядке, предусмотренном общими правилами о конкурсном производстве, т. е. в числе требований кредиторов третьей очереди.

В отношении НПФ предусмотрены дополнительные особенности банкротства, определяемые природой НПФ. Например, предусмотрено, что в течение 6 месяцев со дня введения конкурсного производства конкурсный управляющий обеспечивает: 1) передачу средств пенсионных накоплений в Пенсионный фонд РФ в порядке,

установленном Правительством РФ, осуществление расчетов с кредиторами НПФ по инвестированию средств пенсионных накоплений; 2) выплату или перевод в другие фонды выкупных сумм либо передачу их в счет уплаты страховых премий по договорам страхования пенсий, заключенным со страховыми организациями; 3) передачу обязанности по выплате пожизненных негосударственных пенсий и средств пенсионных резервов другому НПФ в порядке, установленном контрольным органом.

Средства пенсионных накоплений и пенсионных резервов не включаются в конкурсную массу. Они подлежат возврату вкладчикам в порядке, установленном ст. 186.7 Закона о банкротстве.

Обязательства перед вкладчиками удовлетворяются за счет *средств пенсионных резервов* (для этого предусмотрено пять очередей).

Обязательства, подлежащие удовлетворению за счет *средств пенсионных накоплений*, удовлетворяются в соответствии с п. 2 ст. 186.7 Закона о банкротстве (для этого предусмотрено две очереди).

Если средств пенсионных накоплений, пенсионных резервов, иного имущества НПФ недостаточно для исполнения его обязательств, оставшиеся неудовлетворенными требования кредиторов подлежат удовлетворению в порядке, установленном ст. 186.8 Закона о банкротстве, предусматривающем три очереди, первая и третья из которых, кроме того, состоят из трех субочередей, учитывающих прежде всего интересы клиентов НПФ.

В заключение можно отметить, что законодательство о банкротстве финансовых организаций стало более детальным, отвечающим насущным потребностям практики. Особенно это касается вопросов банкротства страховых организаций и профессиональных участников рынка ценных бумаг, управляющих компаний инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов. К сожалению, законодательство о банкротстве банков осталось за пределами общих положений о банкротстве финансовых организаций, содержащихся в Законе о банкротстве.