

Мельник С.Б.,

к.ю.н., доцент,

*заведующая кафедры международного права и сравнительного правоведения
Международного гуманитарного университета*

Костина В.Д.,

*преподаватель кафедры международного права и сравнительного правоведения
Международного гуманитарного университета*

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ВИДОВОГО РАЗНООБРАЗИЯ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье рассматриваются общие проблемы правового опосредования видов кредитных организаций в России. Освещен вопрос критериев их разграничения на виды.

Ключевые слова: кредитные организации, виды кредитных организаций, банк, небанковская кредитная организация.

Постановка проблемы. Как показывает международный опыт, именно кредитные организации играют существенную роль в развитии экономики страны; и при правильном функционировании и правовом регулировании могут привести к ее значительному росту.

Поэтому вопросы, связанные с деятельностью кредитных организаций и в целом банковской системы не только России, но и других стран, в настоящее время весьма актуализировались. Фактически, это та система, которая призвана обеспечивать финансовую составляющую любой экономики. Особенно это ощущается в условиях мирового финансово-экономического кризиса.

Так, в 2008 – 2009 гг. наиболее остро проявились нерешенные проблемы деятельности российских кредитных организаций. В качестве отдельных проблем российских кредитных организаций можно отметить: 1) неудовлетворительное состояние управления, включая как корпоративный аспект, так и управление рисками (в результате, как правило, для российских кредитных организаций характерна ориентация на обслуживание бизнеса владельца/владельцев); 2) использование различных манипулятивных схем (что приводит к недостоверности учета и отчетности в отдельных банках, к искажению информации об их работе,

к появлению так называемых «непрозрачных» направлений деятельности, оценка и анализ которых являются затруднительными как для надзорного и регулирующих органов, так и для участников рынка); 3) низкий уровень ответственности владельцев и менеджмента за качество принимаемых решений, погоня за прибылью в ущерб финансовой устойчивости; 4) вовлечение кредитных организаций в противоправную деятельность и другие проблемы. Как правило, вышеуказанные проблемы являются характерными для экстенсивной модели развития банковского сектора. И как отмечалось в Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 [1] (далее – Стратегия развития), задача перехода от экстенсивной модели развития банковского сектора к интенсивной должна стать приоритетной как для Правительства Российской Федерации и Банка России, так и для кредитных организаций. Одним из способов их преодоления служит модернизация данной системы, ее дальнейшее усовершенствование. В России предпринимаются различные, в том числе правовые, средства для решения поставленных задач.

Следовательно, вопрос о видах кредитных организаций – это не столько вопрос теоретической, сколько практической направленности. Так как законодатель по сути акцентирует внимание не столько на видовом разнообразии кредитных организаций, сколько устанавливает специальные правила функционирования кредитных организаций – в зависимости от их видов.

Анализ последних исследований. Правовой анализ видов кредитных организаций в России, критериев их разграничения,

вытекающей из этого специфики правового положения кредитных организаций рассматривались различными авторами. Среди них следует указать работы: Л.Г. Ефимовой, С.Э. Жилинского, А.Я. Курабатова, Е.Б. Лавутс, О.А. Тарасенко, И.С. Шиткиной и др. При этом изменяющиеся экономические условия, как национального, так и международного характера; принятие нового и модернизация действующего законодательства; поиск эффективных механизмов регулирования аналогичных субъектов хозяйствования и в других странах, в том числе в Украине, — требуют дальнейшего изучения данной проблематики, ее сравнительно-правового исследования.

Изложение основного материала. Рассмотрение ст. 1 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. №395-1 «О банках и банковской деятельности» [2] (далее — Закон о банках) позволяет выделить, как минимум, четыре критерия классификации кредитных организаций. Первым критерием является предоставляемый законодательством и нормативными актами Банка России допустимый перечень осуществляемых банковских операций. В качестве второго можно назвать установленное в законодательстве разнообразие форм собственности, на основании которых могут образовываться кредитные организации. Третьим критерием выступают разновидности хозяйственного общества, в которых создаются кредитные организации. В качестве четвертого можно назвать «национальность» («личный закон», «личный статус») юридического лица, по правилу места его регистрации [3, 224].

Следовательно, по первому критерию в ст. 1 Закона о банках выделены следующие виды кредитных организаций: банк; небанковская кредитная организация, в виде: 1) кредитной организации, имеющей право осуществлять исключительно банковские операции, указанные в п.п. 3 и 4 (только в части банковских счетов юридических лиц в связи с осуществлением переводов денежных средств без открытия банковских счетов), а также в п. 5 (только в связи с осуществлением переводов денежных средств без открытия банковских счетов) и п. 9 ч. 1 ст. 5 Закона о банках (далее — небанковская кредитная организация, имеющая право на осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов и связанных с ними иных банковских

операций), и 2) кредитная организация, имеющая право осуществлять отдельные банковские операции, предусмотренные Законом о банках. Допустимые сочетания банковских операций для такой небанковской кредитной организации устанавливаются Банком России. Поэтому данный критерий для выделения кредитных организаций также требует учета положений ст. 5 Закона о банках, особенно в части перечня банковских операций. Причем в соответствии со ст. 7 Закона о банках фирменное наименование кредитной организации должно содержать указание на характер ее деятельности путем использования слов «банк» или «небанковская кредитная организация».

Если сопоставить ст. 1 Закона о банках в части указания на то, что кредитная организация образуется на основе любой формы собственности, с содержанием ст. 8 Конституции Российской Федерации [4] и соответствующими положениями Гражданского кодекса Российской Федерации [5] (далее — ГК РФ), то можно сделать вывод, что по форме собственности кредитные организации могут быть частными, государственными, муниципальными и иными. Однако в этом вопросе также необходимо руководствоваться и другими законодательными положениями, в частности ст.ст. 11, 11² Закона о банках.

В среднесрочной перспективе, как указано в Стратегии развития, предполагается сократить участие государства в капиталах кредитных организаций при сохранении контроля государства за деятельностью Сбербанка России ОАО, ОАО Банка ВТБ и ОАО Россельхозбанка в ближайшие 2-3 года, предусматривая, при этом, снижение государственного участия в уставном капитале данных кредитных организаций ниже уровня 50% плюс одна голосующая акция. Вариант снижения доли Банка России в уставном капитале Сбербанка России ОАО ниже уровня 50% плюс одна голосующая акция целесообразно рассматривать после устойчивого снижения доли Сбербанка России ОАО на рынке депозитов населения ниже уровня 50%. По мере формирования соответствующих условий в отношении Сбербанка России ОАО, ОАО Банк ВТБ и ОАО Россельхозбанка, а также иных кредитных организаций с долями участия государства в уставном капитале, будут осуществляться

меры по привлечению стратегических инвесторов и размещению миноритарных долей, принадлежащих государству, на открытых рынках капиталов [1].

В соответствии со ст. 1 Закона о банках кредитная организация образуется... как хозяйственное общество. Статья 10 Закона о банках развивает данное положение указанием на то, что кредитная организация имеет учредительные документы, предусмотренные федеральными законами для юридического лица соответствующей организационно-правовой формы. ГК РФ, как известно, к хозяйственным обществам относит акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью или с дополнительной ответственностью (ст. 66). Таким образом, следует выделять: кредитную организацию-акционерное общество; кредитную организацию-общество с ограниченной ответственностью; кредитную организацию-общество с дополнительной ответственностью. В проекте изменений в разделы I, II, III, VI, VII Гражданского кодекса РФ предусмотрено, что хозяйственные общества могут создаваться в организационно-правовой форме акционерного общества, или общества с ограниченной ответственностью. Такой вид хозяйственных обществ, как общество с дополнительной ответственностью, в соответствии с проектом должен быть упразднен [6].

Четвертый критерий позволяет выделить через общую категорию банка такой вид кредитной организации как иностранный банк — банк, признанный таковым по законодательству иностранного государства, на территории которого он зарегистрирован (ст. 1 Закона о банках).

Вопрос о видах кредитных организаций поднимался неоднократно и в литературе¹. Так, С.Э. Жилинский, анализируя видовое разнообразие кредитных организаций, отмечал, что: а) коммерческие банки, имеющие исключительное право осуществлять в совокупности... банковские операции...; б) небанковские кредитные организации, могущие осуществлять лишь отдельные банковские операции. Допустимые сочетания последних устанавливаются для них Банком России. Исчерпывающего перечня видов небанковских

кредитных организаций в законодательстве нет. К ним относятся, например, ломбарды, кредитные товарищества и союзы, общества взаимного кредита, расчетные (клиринговые) центры.

Законодательство проводит строгую линию на четкое разграничение банковских и небанковских кредитных организаций. Фирменное наименование кредитной организации должно содержать указание на характер деятельности этого юридического лица посредством использования слов «банк» или «небанковская кредитная организация», а также указание на его организационно-правовую форму. Ни одно юридическое лицо в Российской Федерации, за исключением получившего от Банка России лицензию на осуществление банковских операций, не может использовать в своем наименовании слова «банк», «кредитная организация» или иным образом указывать на то, что данное юридическое лицо имеет право на осуществление банковских операций [7, 314, 315]. Кредитные организации представлены разветвленной сетью юридических лиц. Преобладают среди кредитных организаций банки. На них же ложится основной объем банковской деятельности [7, 320].

Кредитные организации, появившиеся в Российской Федерации в разное время после банковской реформы 90-х гг. прошлого столетия, можно условно разделить на три неравные группы. Во-первых, Банк России формально не считается кредитной организацией, хотя выполняет большинство банковских операций, в том числе выдает кредиты, и составляет первый уровень банковской системы. Во-вторых, следует выделить те кредитные организации, которые входят в банковскую систему Российской Федерации, составляя ее второй уровень. Они поднадзорны Банку России, на них распространяется Закон о банках и нормативные акты Банка России, они признаются кредитными организациями. В-третьих, имеется достаточно большое число различных организаций, которые по экономической сути своей деятельности являются кредитными, но действуют вне банковской системы Российской Федерации. С точки зрения своего правового статуса, их деятельность регулируется не Законом о банках, а иными общими и специальными нормативными актами, они не подконтрольны

¹ Необходимо отметить, что анализ осуществлялся с учетом действующего законодательства, в частности соответствующих редакций и изменений Закона о банках.

Банку России и официально не рассматриваются законодателем в качестве кредитных. В эту группу можно отнести, например, кредитные кооперативы... Сюда же необходимо отнести ломбарды, которые, как известно, специализируются на предоставлении кредитов гражданам под заклад принадлежащего им движимого имущества, различные фонды и т.п. ...становится понятным, почему только часть организаций, занимающихся банковской деятельностью, признаны государством кредитными организациями, имеющими официальное право осуществлять определенный набор банковских операций. Государство заинтересовано в надзоре именно за этими организациями [8, 56; 9, 291].

А.Я. Курбатов выделяет два вида кредитных организаций: банки и небанковские кредитные организации. Относительно видов банков ученый указывает, что юридически значимого деления банков на виды в Российской Федерации нет. Среди небанковских кредитных организаций названы небанковские депозитно-кредитные организации (НДКО) и расчетные небанковские кредитные организации (РНКО), со ссылкой на Положение об особенностях пруденциального регулирования деятельности небанковских кредитных организаций, осуществляющих депозитные и кредитные операции, утвержденного Центральным Банком РФ от 21.09.2001 г. № 153–П [10], а также Инструкцию Центрального Банка РФ от 26.04.2006 г. № 129–И «О банковских операциях и других сделках расчетных небанковских кредитных организаций, обязательных нормативах расчетных небанковских кредитных организаций и особенностях осуществления Банком России надзора за их соблюдением» [11; 12, 74, 75]¹.

Л.Г. Ефимова в качестве основы разграничения кредитных организаций указывает на виды выполняемых ими операций. По этому критерию кредитные организации подразделяются на банки: универсальные и специализированные; банки, имеющие филиалы, и бесфилиальные банки; акционерные и паевые;

государственные (муниципальные) и частные банки. А также банки с иностранными инвестициями. Среди небанковских кредитных организаций названы расчетные небанковские кредитные организации и небанковские депозитно-кредитные организации [9, 284–312].

В России законодательно предусмотрено только два вида кредитных организаций: банки и небанковские кредитные организации. Виды небанковских кредитных организаций законодательно не закреплены. В настоящее время согласно нормативным актам Банка России существует три вида небанковских кредитных организаций:

1) РНКО. Крупнейшими РНКО в России являются расчетные палаты бирж РТС и Московской межбанковской валютной биржи;

2) НДКО;

3) НКО, имеющая право на осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов и связанных с ними иных банковских операций.

Также авторы учебника «Банковское право» под редакцией Д.Г. Алексеевой и С.В. Пыхтина отмечают, что помимо приведенной выше законодательной классификации, в литературе выделены и иные классификации кредитных организаций, для которых используются преимущественно экономические критерии. В частности, среди кредитных организаций выделяют: 1) эмиссионные и коммерческие; 2) универсальные и специализированные; 3) местные (муниципальные, городские, областные и пр.), национальные (действуют на территории всей страны, например, Сберегательный банк РФ, Банк ВТБ), международные (чья деятельность не ограничена территорией одной страны, например, Международный банк реконструкции и развития, Международный банк экономического сотрудничества); 4) бесфилиальные и многофилиальные; 5) национальные, кредитные организации с участием иностранного капитала, иностранные банки; 6) многоотраслевые и моноотраслевые; и другие [13, 209-215].

Е.Б. Лаутс отмечает, что кредитные организации бывают двух видов: банки и небанковские кредитные организации. При этом в российской банковской системе традиционно больше банков, чем небанковских кредитных организаций. Если банков в России зарегистрировано около 1100 (действующих

¹ См. также: Тарасенко О.А. Небанковские кредитные организации: современное состояние и перспективы развития / Тарасенко О.А. // Предпринимательское право. — 2007. — № 3. — С. 17–19; Банки и небанковские кредитные организации и их операции: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению «Экономика» / [Жуков Е.Ф., Эриашвили Н.Д., Литвиненко Л.Т. и др.]; под ред. Е.Ф. Жукова, Н.Д. Эриашвили. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. — 559 с.

— около 1000), то небанковских кредитных организаций — всего около 50 [14, 786].

В Стратегии развития указано, что, как показывает международный опыт, одним из направлений... является развитие системы не-кредитных организаций, прежде всего кредитной кооперации и микрофинансирования, а также ломбардов. Кредитные кооперативы и микрофинансовые организации, как отмечено в Стратегии, не осуществляют банковские операции и не являются кредитными организациями. Целью таких некредитных организаций является финансовое обеспечение деятельности граждан, индивидуальных предпринимателей и предприятий малого бизнеса. Применяемые указанными организациями процедуры по выдаче ссуд и предоставлению займов менее формализованы и зарегулированы по сравнению с процедурой банковского кредитования, и основываются на непосредственном взаимодействии с клиентом, его бизнесом и социальным окружением, на конкретном его анализе финансовых потребностей и возможностей [1].

В специальном банковском законодательстве наблюдается смешение понятий кредитной организации и банка, при этом ГК РФ не содержит определения кредитной организации, легальное определение кредитной организаций, а также иные положения ст. 1 Закона о банках позволяют выделить, как указывалось выше, критерии их разграничения на виды и, соответственно, определить разновидности кредитных организаций. Однако установление видового разнообразия кредитных организаций в контексте их правового положения сопряжено с трудностями, в первую очередь, прикладного характера. Объясняется это отсутствием единой правовой основы их деятельности, и необходимостью обращения к различным правовым источникам.

Следует также констатировать несоответствие методологических правовых подходов к выделению того или иного вида кредитной организации: с одной стороны, необходимости получения специального разрешения, являющегося обязательным для наделения организации статусом кредитной, с другой фактического выполнения рядом субъектов права функций кредитных организаций. Возможным способом разрешения данной ситуации является внесение единых критериев выделения

разновидностей кредитных организаций в специальном законе, с установлением единых по каждому из них требований, сущностно отражающих специфику кредитных организаций среди других коммерческих юридических лиц. Это может быть сделано и путем включения специальной статьи о видах кредитных организаций, так как сегодня ст. 2 Закона о банках ситуацию еще более усложняет, выводя частично конструкцию разновидностей кредитных организаций на банковскую систему Российской Федерации.

Формально же установленный нормативный перечень кредитных организаций, с учетом общего легального определения данного понятия, должен носить исчерпывающий характер, так как речь идет о так называемой «вынужденной» специализации кредитных организаций, то есть о публично-правовом характере определения их статуса. В рамках же данных критериев видовое разнообразие может быть различным, что обуславливается разнообразием предпринимательских отношений, субъектами которых как раз и выступают кредитные организации. Это, в свою очередь, позволит в большей степени унифицировать законодательные нормы, устанавливающие правовой статус различных видов кредитных организаций в России.

Вывод. Таким образом, исходя из понимания того, что роль кредитных организаций в экономике любой страны чрезвычайно велика, в российской экономике на данную сферу ложится большая ответственность, с каждым годом их назначение в стабилизации страны увеличивается, задачи усложняются. Развитие же банковской системы является достаточно трудной задачей, требующей комплексных мер решения. Они должны в себя включать совокупность мер как экономического, так и правового характера, относительно последних и было заявлено частично в представленной статье.

Литература:

1. Стратегия развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015. Приложение к проекту Заявления Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.nwab.ru/content/data/store/images/f_136_20957_2.doc
2. О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О банках и банковской деятельности в РСФСР»: Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 в редакции Федерального закона от 3 февраля 1996 г. № 17-93 // СЗ РФ. — 1996. — № 6. — Ст. 492.
3. Международное частное право : учеб. / Л.П. Ануфриева, К.А. Бекашев, Г.К. Дмитриева [и др.] ; отв. ред. Г.К. Дмитриева. — М. : ТК Велби, Проспект, 2008. — 688 с.
4. Конституция Российской Федерации. Принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. // Российская газета от 25 декабря 1993 года.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации. Части первая, вторая, третья и четвертая. — М.: Проспект, КноРус, 2011. — 544 с.
6. Проект изменений в разделы I, II, III, VI, VII Гражданского кодекса РФ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/11059.html>
7. Жилинский С.Э. Предпринимательское право (правовая основа предпринимательской деятельности): учебник для вузов / Станислав Эдуардович Жилинский. — [3-е изд., изм. и доп.]. — М. : НОРМА — ИНФРА*М, 2000. — 672 с.
8. Кредитные организации в России: правовой аспект / Беляева О.А., Вишневыский А.А., Ефимова Л.Г. [и др.] ; отв. ред. Е.А. Павлодский. — М. : Волтерс клубер, 2006. — 624 с.
9. Ефимова Л.Г. Банковское право / Л.Г. Ефимова. — Т.1: Банковская система Российской Федерации. — М. : Статут, 2010. — 404 с.
10. Положение об особенностях пруденциального регулирования деятельности небанковских кредитных организаций, осуществляющих депозитные и кредитные операции. Утверждено Центральным Банком РФ от 21.09.2001 г. № 153—П // Вестник Банка России. — 2001. — № 60 (560).
11. Инструкция Центрального Банка РФ от 26.04.2006 г. № 129—И «О банковских операциях и других сделках расчетных небанковских кредитных организаций, обязательных нормативах расчетных небанковских кредитных организаций и особенностях осуществления Банком России надзора за их соблюдением» // Вестник Банка России. — 2006. — № 32 (902).
12. Курбатов А.Я. Банковское право России : учебник для магистров / Алексей Янович Курбатов. — М. : Юрайт; ИД Юрайт, 2012. — 525 с.
13. Банковское право : учебник для магистров / Алексеева Д.Г., Андропова Т.А., Ефименко Е.Н. [и др.] ; под ред. Д.Г.Алексеевой, С.В. Пытхтина. — [3-е изд. перераб. и доп.]. — М. : Юрайт, 2012. — 1055 с.
14. Корпоративное право: Учебный курс : учебник / Афанасьева Е.Г., Бакшинская В.Ю., Губин Е.П. [и др.] ; отв. ред. И.С. Шиткина. — М. : КНОРУС, 2011. — 1120 с.

Мельник С.Б., Костина В.Д. Правові аспекти видової різноманітності кредитних організацій в Російській Федерації.

Анотація. У статті розглядаються загальні проблеми правового опосередкування видів кредитних організацій в Росії. Освітлено питання критеріїв їх розмежування на види.

Ключові слова: кредитні організації, види кредитних організацій, банк, небанківська кредитна організація.

Melnyk S., Kostina V. Legal aspects of diversity of credit organizations in the Russian Federation.

Summary. The article covers the general issues of legal diversity of credit organizations' types in Russia. The question of criteria for their differentiating is examined thoroughly.

Keywords: credit organization, types of credit organizations, a bank, nonbank credit organization.