

*Невлев В. В.,**кандидат юридических наук,  
старший преподаватель кафедры**конституционного и международного права**Белгородского университета кооперации, экономики и права*

## ЮРИДИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ КРЕДИТНОЙ КООПЕРАЦИИ

**Аннотация.** Статья посвящена юридическим особенностям защиты кредитной кооперации российским законодательством.

**Ключевые слова:** кредитная кооперация, нормативно-правовая база, законодательная защита, правовые гарантии.

**Постановка проблемы.** Деятельность кредитной потребительской кооперации в России связана с правовыми и экономическими рисками. От них кредитные кооперативы защищены законодательно введением ряда ограничений. Изначально это было сделано совокупностью различных правовых актов. Они прямо или косвенно касаются социально-экономических и правовых аспектов функционирования кредитной кооперации. Акты действуют и в условиях денежной инфляции, других финансово-экономических потрясений. Рассмотрим более подробно юридический механизм защиты кредитной кооперации законодательством России.

**Изложение основного материала исследования.** Шагом на пути совершенствования нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность и защиту кредитных потребительских кооперативов, стало принятие 18 июля 2009 года Федерального закона № 190 «О кредитной кооперации» [4]. Данный Закон определяет правовые, экономические и организационные основы создания и деятельности кредитных потребительских кооперативов.

В соответствии с действующим законодательством на территории РФ в настоящее время действуют четыре вида кредитных потребительских кооперативов. Три из них предусмотрены Федеральным законом «О кредитной кооперации» [4] – кредитный кооператив, членами которого могут являться юридические и физические лица; кредитный потребительский кооператив граждан, то есть кооператив, членами которого являются исключительно физические лица; кредитный кооператив второго уровня, то есть кредитный кооператив, членами которого являются исключительно кредитные кооперативы.

На четвертый вид кредитного кооператива не распространяется действие Федерального закона «О кредитной кооперации» – для него существует специальный закон, регламентирующий основы создания и деятельности сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов. Это Федеральный закон «О сельскохозяйственной кооперации» [2].

Появление Федерального закона «О кредитной кооперации» [4] 18 июля 2009 года ознаменовало новый этап в истории кредитной кооперации России, связанный с возрождением системы альтернативного кредитования. Закон минимизирует риски пайщиков и делает кредитные кооперативы более прозрачными с финансовой точки зрения. В нем предпринята попытка систематизировать разрозненную нормативную базу, максимально детально регламентировать условия организации

финансовой взаимопомощи членов кредитного кооператива (пайщиков).

Законом устанавливаются правовые основы создания и деятельности кредитных потребительских кооперативов различных видов и уровней, союзов (ассоциаций) и иных объединений кредитных потребительских кооперативов. Отметим, что федеральный закон 2009 года [4] в отличие от федерального закона 2001 года [3] впервые допускает участие в кредитном кооперативе юридических лиц. При этом снимается ранее действовавшее ограничение на максимальную численность пайщиков кредитного кооператива – две тысячи человек.

Федеральный закон «О кредитной кооперации» [4] устанавливает следующие минимально допустимые количества учредителей кредитного кооператива: если его членами могут являться юридические и физические лица, то он может быть создан не менее чем 15 физическими лицами или 5 юридическими лицами, либо не менее чем 7 указанными лицами; кредитный потребительский кооператив граждан может быть создан не менее чем 15 физическими лицами; кредитный кооператив второго уровня может быть создан не менее чем 5 кредитными кооперативами.

Сопоставление норм Федерального закона «О кредитной кооперации» [4] и Федерального закона «О сельскохозяйственной кооперации» [2], позволяет прийти к заключению о схожести правового регулирования количества учредителей. Тем не менее, специфика закона, регламентирующего деятельность сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов, заключается, во-первых, в том, что в нем содержится запрет членства государственных и муниципальных унитарных предприятий, а также акционерных обществ, акции которых находятся в государственной собственности, во-вторых, число членов таких кооперативов не может быть менее 15 граждан и (или) 5 юридических лиц.

Утративший свою силу федеральный закон «О кредитных потребительских кооперативах граждан» [3] помимо минимального количества членов (не менее 15) содержал ограничение максимальной численности (не более 2000 человек). Ныне действующие федеральные законы «О кредитной кооперации» и «О сельскохозяйственной кооперации» лишены верхнего порога допустимого членства, что, на наш взгляд, не бесспорно.

Как отмечалось еще в определении Конституционного Суда РФ от 14 января 2003 года [1], деятельность кредитных потребительских кооперативов базируется преимущественно на личных доверительных контактах их членов, позволяющих обеспечивать стабильность кредитной деятельности. В силу чего «предоставление неограниченному кругу лиц возможности стать членами кредитного потребительского кооператива может повлечь снижение прозрачности финансовых потоков, эффективности организационных и управленческих функций, ухудшение контроля за деятельностью кооператива, повышение рисков личных вложений, а в конечном итоге привести к нарушению интересов граждан – членов кооператива» [1].

Статья 11 Федерального закона «О кредитной кооперации» [4] достаточно подробно отражает механизм приема в члены кредитного кооператива (пайщики). Вопросы приобретения членства лишь фрагментарно были отражены в Законе «О кредитных потребительских кооперативах граждан» [3], а в Законе «О сельскохозяйственной кооперации» [2] они носят характер общих нормативов для всех сельскохозяйственных кооперативов, без учета специфики кредитной кооперации. Вследствие чего безусловным достоинством закона 2009 года стала подробная регламентация вопросов приобретения членства кредитного потребительского кооператива.

В соответствии с Законом «О кредитной кооперации» членами (пайщиками) кредитного кооператива могут быть физические лица, достигшие 16 лет и (или) юридические лица. Претенденты, желающие приобрести членство, должны подать в правление кредитного кооператива заявление в письменной форме о приеме в члены кредитного кооператива (пайщики). При этом в заявлении должно быть отражено обязательство соблюдать устав кредитного кооператива. Членство в кредитном кооперативе возникает на основании решения правления кредитного кооператива со дня внесения соответствующей записи в реестр членов кредитного кооператива (пайщиков), чему предшествует уплата обязательного паевого взноса, а в случаях, предусмотренных уставом кредитного кооператива, также после уплаты вступительного взноса.

Нововведением Федерального закона «О кредитной кооперации» [4], по сравнению с Федеральным законом «О кредитных потребительских кооперативах граждан», [3] стало обязательство кредитного кооператива выдавать документ, подтверждающий членство. Закон 2009 года формулирует требования, предъявляемые к содержанию данного документа.

В нем должны быть отражены: наименование и место нахождения кредитного кооператива, государственный регистрационный номер записи о государственной регистрации кредитного кооператива; фамилия, имя, отчество члена кредитного кооператива (пайщика) – для физического лица или наименование, местонахождение, государственный регистрационный номер записи о государственной регистрации, идентификационный номер налогоплательщика – члена кредитного кооператива – для юридического лица; почтовый адрес, номер телефона члена кредитного кооператива (пайщика), дату его вступления в кредитный кооператив, сумму обязательного паевого взноса и дату его внесения, регистрационный номер записи в реестре членов кредитного кооператива (пайщиков), дату выдачи документа, подтверждающего членство в кредитном кооперативе; иные сведения, предусмотренные федеральными законами и уставом кредитного кооператива.

Отметим, что в ч. 6 ст. 15 Федерального закона «О сельскохозяйственной кооперации» [2] содержится подобная норма, отражающая обязательство выдачи книжек членам сельскохозяйственных кооперативов, требования к их содержанию. Данная норма распространяет свое действие на членов всех видов сельскохозяйственной кооперации, без учета специфики кредитной сельскохозяйственной кооперации.

Кредитные потребительские кооперативы, в соответствии с Федеральным законом «О кредитной кооперации» [4], приобрели также новую обязанность по ведению реестров членов кредитных кооперативов. Федеральный Закон «О кредитных потребительских кооперативах граждан» не предусматривал подобной процедуры, в Федеральном законе «О сельскохозяйственной кооперации», напротив, закреплена механизм ведения реестра членов и ассоциированных членов кооперативов.

Сравнивая положения законов 2001 года и 2009 года, следует отметить, что в новом законе присутствует статья, регла-

ментирующая порядок осуществления деятельности кредитного кооператива, чего не было в предыдущем законе, а также в Законе «О сельскохозяйственной кооперации» [2] 1995 года. Несмотря на заявленное название, по сути, статья 4 регламентирует только правовые основы привлечения кредитным кооперативом денежных средств своих членов и предоставления кредитным кооперативом своим членам займов. При этом произведена четкая дифференциация договоров для членов кредитных кооперативов: если средства юридического лица могут привлекаться на основании договоров займа, то для физических лиц аналогичные действия обретают форму договоров передачи личных сбережений.

Предоставление кредитным кооперативом своим членам займов производится только на основании договоров займа, заключаемых между кооперативом и заемщиком – членом кредитного кооператива. Закон 2001 года содержал пункт, предписывающий оформление передачи денежных средств своим членам в виде договора займа, заключаемого в письменной форме. Аналогичное положение содержится в п. 4 ст. 40.1 Закона «О сельскохозяйственной кооперации» (в ред. Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 183-ФЗ) [2], согласно которому передача членами и ассоциированными членами сельскохозяйственного кредитного потребительского кооператива этому кооперативу средств, не являющихся паевыми взносами, и выдача займов членам кооператива оформляются договором займа, заключаемым в письменной форме.

Таким образом, Закон «О кредитной кооперации» [4] 2009 года не конструирует положений об обязательности письменной формы договора займа. Это и так предполагается, исходя из постулатов ст. 808 ГК РФ, предписывающих обязательность соблюдения письменной формы договора займа в том случае, когда займодавцем является юридическое лицо.

Вопросам обеспечения финансовой устойчивости кредитного кооператива в Законе «О кредитной кооперации» [4] посвящена статья шестая, определяющая перечень запрещенных для кредитного кооператива действий, а также предусматривающая изъятия из этого перечня. Сравнивая положения п. 7 ст. 40.1 Закона «О сельскохозяйственной кооперации» (в ред. Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 183-ФЗ), ст. 19 Закона «О кредитных потребительских кооперативах граждан» и ст. 6 Закона «О кредитной кооперации» следует отметить тенденции расширения перечня ограничений деятельности кооперативов.

Так, в соответствии с Законом «О сельскохозяйственной кооперации» сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы не вправе: выдавать займы гражданам или юридическим лицам, не являющимся членами кооперативов; эмитировать собственные ценные бумаги; покупать акции и другие ценные бумаги иных эмитентов, осуществлять другие операции на финансовых и фондовых рынках, за исключением хранения средств на текущих и депозитных счетах в банках и приобретения государственных и муниципальных ценных бумаг; привлекать средства в форме займов от граждан или юридических лиц, не являющихся членами или ассоциированными членами данных кооперативов.

Закон «О кредитных потребительских кооперативах граждан» 2001 года помимо приведенного перечня содержал еще и ограничение на выступление поручителем по обязательству своих членов и третьих лиц, запрещал внесение кооперативного имущества в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, участие своим имуществом в формировании имущества юридических лиц. Но самый обширный перечень

запретов сконструирован законодателем в нормативном акте 2009 года.

Федеральный закон «О кредитной кооперации» насчитывает 8 видов запретов, в частности, кредитный кооператив не вправе: предоставлять займы лицам, не являющимся членами кредитного кооператива (пайщиками); выступать поручителем по обязательствам своих членов и третьих лиц, а также иным способом обеспечивать исполнение обязательств указанными лицами; участвовать своим имуществом в формировании имущества иных юридических лиц, за исключением юридических лиц, возможность участия в которых предусмотрена для кредитных кооперативов законодательством; выпускать эмиссионные ценные бумаги; осуществлять операции с ценными бумагами (кроме государственных и муниципальных ценных бумаг), за исключением случаев, предусмотренных законодательством; привлекать денежные средства лиц, не являющихся членами кредитного кооператива, за исключением случаев, предусмотренных законодательством; осуществлять торговую и производственную деятельность; вступать в членство других кредитных кооперативов. Последнее ограничение не распространяется на случай вступления кредитного кооператива в кредитный кооператив второго уровня.

Таким образом, закон 2009 года был дополнен еще двумя видами ограничений. По аналогии с нормой ч. 6 ст. 5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» [5], содержащей запрет кредитным организациям заниматься производственной, торговой и страховой деятельностью, подобное изъятие в правомочиях было законодательно закреплено и за кредитными кооперативами. Второй запрет ограничивает вступление кредитных потребительских кооперативов в члены других кредитных кооперативов, за исключением кооперативов второго уровня. Последние могут создаваться кредитными кооперативами (не менее чем пятью) в целях удовлетворения своих финансовых потребностей и финансовой устойчивости. За счет расширения перечня ограничений предполагается повысить стабильность и платежеспособность кредитных потребительских кооперативов.

Весьма спорным, на наш взгляд, представляется положение, связанное с обеспечением финансовой устойчивости кредитного кооператива – в ч. 7 ст. 6 Закона «О кредитной кооперации» указано, что кредитный кооператив вправе страховать свои имущественные интересы в страховых организациях и (или) обществах взаимного страхования. Как указано в п. 2 ст. 929 части второй ГК РФ, риск утраты (гибели), недостачи или повреждения имущества и риск ответственности по договорам, представляющий собой вид риска гражданской ответственности, страхуется по договору имущественного страхования, согласно которому одна сторона (страховщик) обязуется за обусловленную договором плату (страховую премию) при наступлении предусмотренного в договоре события (страхового случая) возместить другой стороне (страхователю) или иному лицу, в пользу которого заключен договор (выгодоприобретателю), причиненные вследствие этого события убытки в застрахованном имуществе, либо убытки в связи с иными имущественными интересами страхователя (выплатить страховое возмещение) в пределах определенной договором суммы (страховой суммы).

В соответствии с федеральным законом 2009 года кредитный кооператив при привлечении средств члена кредитного кооператива (пайщика) обязан предоставить ему информацию о страховании риска ответственности кредитного кооператива за нарушение договора, на основании которого привлекаются денежные средства члена кредитного кооператива (пайщика).

Ранее в п. 2 ст. 20 Закона «О кредитных потребительских кооперативах граждан» устанавливалось, что кредитный кооператив граждан в соответствии с его уставом или с решением общего собрания членов кооператива страхует риск невозврата займов по случаю смерти или потери трудоспособности заемщика в государственных страховых компаниях, или в страховых компаниях, созданных ассоциациями (союзами) кредитных потребительских кооперативов граждан, или при их участии для этих целей. Помимо этого предусматривалось, что в случае невозможности страхования указанного риска в перечисленных компаниях, страховщик утверждается общим собранием членов кооператива по представлению его правления.

Аналогичное положение содержится и в п. 9 ст. 40.1 Закона «О сельскохозяйственной кооперации» (в ред. федерального закона от 11 июня 2003 г. № 73-ФЗ), закрепляющем обязанность сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов страховать риск невозврата займов по случаю смерти или потери трудоспособности заемщика. По нашему мнению, страхование на уровне законодательного регулирования следует переводить в плоскость обязанности, а не права кредитного кооператива.

Одним из важнейших элементов организационно-правовой формы кредитных потребительских кооперативов является построение управления кооперативом, структурно воплощенное в органах кредитного кооператива, их компетенции. Анализируя положения трех законов («О кредитных потребительских кооперативах граждан», «О сельскохозяйственной кооперации» и «О кредитной кооперации»), следует отметить тождественность правовой регламентации основных органов кредитных кооперативов, демонстрируемую этими законами. Все они предлагают систему органов управления, состоящую из общего собрания, правления, единоличного исполнительного органа, контрольно-ревизионного органа, дополняемую в соответствии с уставом или внутренними нормативными документами кооператива, иными органами.

Новизной Закона «О кредитной кооперации» является возможность проведения общего собрания, как высшего органа управления кредитного кооператива, в форме собрания уполномоченных и в форме заочного голосования. Ведь Федеральный закон «О кредитных потребительских кооперативах граждан» не знал таких форм управления. Что касается Федерального закона «О сельскохозяйственной кооперации», то в нем предусмотрена возможность для сельскохозяйственных кооперативов проведения общего собрания в форме собрания уполномоченных, при этом проведение собраний в форме заочного голосования данным законом не предусмотрено.

Законодатель предпринял меры по созданию дополнительных гарантий защиты прав рядовых членов (пайщиков) кредитных потребительских кооперативов, введя в нормативный акт понятие «аффилированные лица». Достаточно подробно в законе регламентированы вопросы бухгалтерского учета, отчетности и хранения документов кредитного кооператива. Существенные изменения коснулись организации контроля и надзора в отношении кредитных потребительских кооперативов. Как тенденцию, следует отметить снижение уровня контроля со стороны государственных структур в отношении кредитной потребительской кооперации. Соблюдение установленных требований и стандартов должны теперь контролировать саморегулируемые организации кредитных кооперативов.

Правоприменительная практика в сфере саморегулирования потребительского кредитования может породить немало проблем: это связано, прежде всего, с отсутствием традиций

и опыта подобной деятельности. Ведь в Европе система саморегулирования складывалась эволюционным путем на протяжении столетий, в России же она вводится в принудительном порядке сверху. При этом саморегулируемые организации кредитных кооперативов наделяются значительным объемом полномочий, функций и обязанностей.

**Выводы.** Так, саморегулируемые организации кредитных потребительских кооперативов осуществляют функции по разработке и установлению обязательных для своих членов правил и стандартов, по ведению реестра кредитных кооперативов, по обучению сотрудников кредитных потребительских кооперативов и другое. Смогут ли саморегулируемые организации кредитных потребительских кооперативов обеспечить должный уровень контроля и надзора, а также координацию деятельности кредитных кооперативов, станет ясно уже через несколько лет, после вступления в силу соответствующих положений ФЗ «О кредитной кооперации» (пункты, касающиеся обязанности кооперативов вступать в саморегулируемые организации, начнут действовать по истечении двух лет со дня вступления закона в силу).

#### *Литература:*

1. Определение Конституционного Суда РФ от 14 января 2003 г. «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Центрального районного суда города Комсомольска-на-Амуре Хабаровского края о проверке конституционности пункта 2 статьи 4 Федерального закона «О кредитных потребительских кооперативах граждан» // Справочно-правовая система «Гарант».

2. О сельскохозяйственной кооперации: Федеральный закон Российской Федерации от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 11 декабря 1995 г. – № 50. – Ст. 4870.
3. О кредитных потребительских кооперативах граждан: федеральный закон Российской Федерации от 7 августа 2001 г. № 117-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 13 августа 2001 г. – № 33 (часть I). – Ст. 3420.
4. О кредитной кооперации: Федеральный закон Российской Федерации от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 июля 2009 г. – № 29. – Ст. 3627.
5. О банках и банковской деятельности: Федеральный закон Российской Федерации от 2 декабря 1990 г. № 352-1-ФЗ // Ведомости съезда народных депутатов РСФСР от 6 декабря 1990 г. – № 27. – Ст. 357.

#### **Невлес В. В. Юридичний механізм законодавчого захисту кредитної кооперації**

**Анотація.** Стаття присвячена юридичним особливостям захисту кредитної кооперації російським законодавством.

**Ключові слова:** кредитна кооперація, нормативно-правова база, законодавчий захист, правові гарантії.

#### **Nelev V. Legal mechanism of legislative protection of credit cooperatives**

**Summary.** The article is devoted to features of legal protection of credit cooperatives by the Russian legislation.

**Key words:** credit cooperatives, regulatory frameworks, legislative protection, legal guarantees.