

**ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ ФОРМИРОВАНИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О БАНКОВСКИХ
КОРПОРАЦИЯХ В ПОСТСОВЕТСКОЙ
РОССИИ**

**THE MAIN STAGES OF THE FORMATION
OF LEGISLATION ON BANKING
CORPORATIONS IN POST-SOVIET RUSSIA**

Аннотация

В статье рассматривается эволюция правового регулирования корпоративных юридических лиц в банковской сфере в постсоветской России. Акцент сделан как на нормах, применяемых в целом в отношении корпораций, так и на специальном регулировании, применимом исключительно к кредитным организациям. Сделан вывод о высокой регуляторной нагрузке в банковской отрасли и необходимости оптимизации существующего законодательства с учётом принципа «регуляторной гильотины».

Ключевые слова:

банковские корпорации, корпоративное право, постсоветская Россия

Abstract

This article examines the evolution of the legal regulation of corporate legal entities in the banking sector in post-Soviet Russia. The emphasis is placed both on the norms applied in general to corporations and on special regulation applicable exclusively to credit institutions. The conclusion is made about the high regulatory burden in the banking industry and the need to optimize existing legislation, taking into account the principle of the "regulatory guillotine".

Keywords:

banking corporations, corporate law, post-Soviet Russia

Начать настоящую работу необходимо с определения термина, вынесенного в название статьи, а именно: «корпорации в сфере банковской деятельности». В первую очередь необходимо обратить внимание на то, что указанный термин, а также его аналог, который также будет использоваться в тексте работы («банковские корпорации») не имеет нормативного определения в законодательстве Российской Федерации. Несмотря на это он активно используется в научной, учебной, аналитической литературе и материалах. В связи с этим необходимо пояснить, в каком значении будет использоваться в ней указанный термин.

Банковские корпорации – это кредитные организации (в значении, определяемом в ст. 1 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (далее – Закон о банках), созданные и/или осуществляющие свою деятельность в форме корпоративного юридического лица [1]. Предлагаемое определение не является уникальным, т.к. основывается на буквальном толковании того, согласно законодательству РФ, понимается под банками и

корпорациями. Возможно, по этой причине авторы работ, использующие указанный термин или его синонимичные аналоги, специально не указывают его определение.

Также полагаем необходимым кратко обозначить, что в соответствии с отечественными нормативными правовыми актами понимается под корпоративными юридическими лицами (или корпорациями). Ответ на этот вопрос можно получить, проанализировав ст.ст. 65.1-65.3 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) [2]. Из указанных норм следует, что под корпорацией следует понимать юридические лица, учредители (участники) которых обладают правом участия (членства) в них и формируют высший орган управления такого лица, представляющий общее собрание его участников или его аналоги. При этом участники корпорации приобретают корпоративные права, связанные с участием в ней и управлением её деятельностью.

Возрождение корпоративного права началось ещё с конца 1980-х гг. одновременно с процессом трансформации, а впоследствии и ухода от плановой экономики. Учитывая, что за предыдущие десятилетия у граждан не было возможности легально осуществлять экономическую деятельность путём создания корпораций, а опыт её ведения, сформировавшийся в дореволюционной России уже был утрачен, государство путём формирования нового законодательного регулирования по сути выступило в роли «первооткрывателя». Такая ситуация безусловно отличалась от иных право порядков, где граждане и иные экономические субъекты имели возможность постепенного освоения правового регулирования корпоративных отношений, формировавшегося эволюционным путём. Это обстоятельство, а также недостаточность просветительской деятельности со стороны государства явилось причиной того, что многие граждане не обладали достаточными знаниями как экономических, так и правовых норм, в результате чего не смогли грамотно распорядиться своим правом на участие в корпорациях, которые стали массово создаваться в процессе приватизации государственной собственности.

Тем не менее в этот период активно формируется законодательная база, регулирующая порядок создания и деятельности корпораций, их права, обязанности, ответственность, а также порядок взаимодействия с и между участниками корпораций и их органами управления. Одним из первых значимых нормативных актов, ещё советской системы права, заложившим основы современного корпоративного законодательства является Постановление Совмина СССР от 19.06.1990 № 590 «Об

утверждении Положения об акционерных обществах и обществах с ограниченной ответственностью и Положения о ценных бумагах» [3]. В том же году в целях регулирования деятельности акционерных обществ на территории РСФСР было принято Постановление Совмина РСФСР от 25.12.1990 № 601 «Об утверждении Положения об акционерных обществах» [4]. Указанное Постановление действовало вплоть до 1996 года. В свою очередь Постановление Совмина СССР № 590 и утверждённые им положения формально были отменены в России только в 2012 году, в рамках так называемой «регуляторной гильотины» [5], но фактически его применение было прекращено уже в 1990-х гг. после принятия законов, регулирующих соответствующие правоотношения. Помимо уровня Совета министров регулирование рассматриваемых отношений происходило и на законодательном уровне, т.к. были принят Закон РСФСР от 25.12.1990 № 445-1 «О предприятиях и предпринимательской деятельности» [6]. В нём, в частности, рассматривались товарищество с ограниченной ответственностью (акционерное общество закрытого типа) и акционерное общество открытого типа. В первые годы после распада СССР в независимой Российской Федерации часть нормативного регулирования стало осуществляться Президентом. Затронуло оно и корпоративные правоотношения. Во многом они были направлены на защиту прав участников корпораций – акционеров, которые, столкнувшись с новыми реалиями, массово становились жертвами обмана со стороны возникающих компаний, бенефициары которых после привлечения вкладов исчезали, а также спекулянтов, скупавших приватизационные ваучеры за бесценок. Среди таких актов следует выделить Указ Президента РФ от 01.07.1992 № 721 «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества» [7], Указ Президента РФ от 24.12.1993 № 2284 «О Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации» [8], Указ Президента РФ от 18.11.1995 № 1157 «О некоторых мерах по защите прав вкладчиков и акционеров» [9]. Оценку эффективности указанных документов в правоприменительной практике оставим за рамками настоящего исследования.

К середине 1990-х гг. наконец появляется законодательная база в узком смысле этого понятия, т.е. в виде соответствующих федеральных законов, большинство из которых, хотя и с многочисленными изменениями, продолжают действовать и сейчас. Так, был принят Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных

обществах» (далее – Закон об АО) [10], Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (далее – Закон об ООО) [11], Федеральный закон от 08.05.1996 № 41-ФЗ «О производственных кооперативах» [12], Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» [13], однако наиболее значимым и фундаментальным является принятие первой части ГК РФ. Не будем останавливаться на многообразии правок в указанные законы и принимаемых подзаконных актов в последующие два десятилетия. Однако нельзя не упомянуть, что последней на данный момент значимой вехой корпоративного законодательства является включение в первую часть ГК РФ совокупности норм о корпоративных юридических лицах, произошедшее в 2014 году в рамках реформы гражданского законодательства в РФ в соответствии с Указом Президента № 1108 и разработанной с привлечением ведущих учёных-правоведов и практикующих юристов Концепцией [14, 15, 16]. Как указывали разработчики концепции, необходимость законодательного выделения корпоративных правоотношений в рамках самостоятельного предмета регулирования гражданского законодательства обусловлена тем, что фактически они сложились в качестве таковых и имеют самостоятельные элементы в методах правового регулирования, субъектном составе, правах, обязанностях и ответственности как самих корпораций, так и их участников, органов управления. Отражение этих положений в ГК РФ позволит комплексно и системно оформить правовые институты, функционирующие в этих отношениях, а также обеспечить их дальнейшее развитие. Ещё один концептуальный момент, о котором необходимо сказать, это распространение общих положений об обязательствах на требования, вытекающие из корпоративных правоотношений, путём включения в ГК РФ ст. 307.1. Однако актуальной проблемой, на которую обращают внимание исследователи, остаётся существующая до сих пор несогласованность положений обновлённого ГК РФ и специальных законов, в частности с Законом об АО и Законом об ООО [18, 19]. Предлагаемым способом устранения такой несогласованности и дальнейшего развития корпоративного законодательства посвящено множество работ. В рамках настоящего исследования перейдём к рассмотрению основных этапов формирования законодательства, регулирующего деятельность кредитных организаций.

Сообразно рамкам исследования рассмотрим основные законодательные акты, а также те, что содержат специальные нормы корпоративного законодательства,

применяемые в отношении банковских – или шире – кредитных организаций. Одним из старейших по меркам постсоветской России из действующих актов является Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности», который является основополагающим документом, регулирующим деятельность кредитных организаций [20]. Следует обратить внимание, что первоначально в 1990 году он принимался как Закон РСФСР ещё в составе СССР, после распада которого последовало принятие Закона в новой редакции в 1996 году [21]. Наряду с нормами, определяющими место кредитных организаций в финансовой и правовой системе России, их правовой статус, особенности ведения банковской деятельности, взаимодействие с Центральным Банком Российской Федерации (далее – Банк России, ЦБ РФ, Центробанк) и клиентами, указанный Закон содержит также нормы, относящиеся к регулированию деятельности банков как корпораций. Так, например, в нём приводится порядок учреждения, приобретения права участия, осуществления управления, аудита в банковской корпорации.

Другим значимым объектом регулирования явилась деятельность и полномочия Банка России. Его эволюция во многом схожа с Законом о банках: первоначально также был принят Закон РСФСР, который был существенно изменён и принят в новой редакции в 1996 году [22]. Однако в отличие от Закона о банках в настоящее время он уже не действует, поскольку в начале 2000-х гг. законодатель посчитал, что объём накопившихся поправок столь существенен, что необходима разработка нового федерального закона. В результате был принят действующий до настоящего времени Федеральный закон о Банке России (далее – Закон о Банке России) [23]. В первую очередь из-за особого статуса и роли ЦБ РФ, который, являясь юридическим лицом, в силу указанного Закона и других законодательных актов выполняет публично-властные функции и выполняет роль так называемого «мегарегулятора» в отношении финансовых организаций и управляет денежно-кредитной политикой в стране. Одновременно с этим Банку России переданы полномочия по контролю за осуществлением корпоративных правоотношений в акционерных обществах. Подробнее эти аспекты будут рассмотрены во второй главе, здесь же упомянем, что нормы об этом можно найти в ст. ст. 4 и 76.2 Закона о Банке России.

Помимо этого, положения, затрагивающие корпоративные правоотношения, были в недействующем к настоящему времени Федеральном законе от 08.07.1999 № 144-ФЗ «О реструктуризации кредитных организаций» (в части уставного капитала

банковской корпорации, существующей в форме акционерного общества) [24]. Специальный порядок реализации корпоративных прав установлен при банкротстве кредитных организаций. Ранее указанные правоотношения регулировались специальным законом [25], но в настоящее время основной объём норм об этом сосредоточен в параграфе 4.1 главы 9 действующего Федеральном законе «О несостоятельности (банкротстве)» [26].

В силу ст. 7 Закона о Банке России у него есть полномочия осуществлять подзаконную нормотворческую деятельность по вопросам своего ведения в форме указаний, положений и инструкций. В силу этого, значимый объём норм и правил в отношении кредитных организаций, в том числе в сфере корпоративных правоотношений содержится в таких актах ЦБ РФ (указание на это можно найти также в ст. 2 Закона о банках). Помимо этого, и Банк России, другие органы государственной власти периодически издают рекомендательные, методические документы, которые хотя и не имеют силу нормативного правового акта, способствуют лучшему пониманию и применению на практике банковскими корпорациями всего многообразия действующих в их отношении норм.

Проведённое исследование позволяет проследить более усложнённый, «квалифицированный» характер требований, предъявляемых законодателем к банковским корпорациям. Выявлено, что деятельность банковских корпораций подвергается высокой регуляторной нагрузке, при этом значительный её объём составляют нормативные акты Банка России. Кроме того, банковским корпорациям рекомендуется выполнять положения многочисленных рекомендательных, методических документов регулятора. В отличие от систематизированного федерального законодательства такое изложение норм усложняет работу по их изучению, системному толкованию и практическому использованию. Указанное зачастую влечёт сомнения кредитных организаций в правильности толкования тех или иных норм, что вынуждает их самостоятельно или через отраслевые ассоциации, обращаться к регулятору и иным государственным органам за разъяснением. В целях оптимизации объёма регуляторной нагрузки, исключения противоречивых и дублирующих положений, предлагается провести ревизию применимого законодательства на основе принципа «регуляторной гильотины».

Список использованных источников

1. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 (ред. от 12.12.2023) «О банках и банковской деятельности» // СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 11.03.2024) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
3. Постановление Совмина СССР от 19.06.1990 № 590 «Об утверждении Положения об акционерных обществах и обществах с ограниченной ответственностью и Положения о ценных бумагах» // СП СССР. 1990. № 15. Ст. 82.
4. Постановление Совмина РСФСР от 25.12.1990 № 601 «Об утверждении Положения об акционерных обществах» // СП РСФСР. 1991. № 6. Ст. 92.
5. Постановление Правительства РФ от 25.10.2012 № 1098 «О признании не действующими на территории Российской Федерации отдельных нормативных правовых актов СССР и утратившими силу отдельных нормативных правовых актов РСФСР» // СЗ РФ. 2012. № 44. Ст. 6041.
6. Закон РСФСР от 25.12.1990 № 445-1 «О предприятиях и предпринимательской деятельности» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 30. Ст. 418.
7. Указ Президента РФ от 01.07.1992 № 721 «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1992. № 1. Ст. 3.
8. Указ Президента РФ от 24.12.1993 № 2284 (ред. от 28.09.2017, с изм. от 08.09.2021) «О Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1994. № 1. Ст. 2.
9. Указ Президента РФ от 18.11.1995 № 1157 (ред. от 19.12.2014) «О некоторых мерах по защите прав вкладчиков и акционеров» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4501.
10. Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 1.
11. Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ (ред. от 13.06.2023) «Об обществах с ограниченной ответственностью» // СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 785.
12. Федеральный закон от 08.05.1996 № 41-ФЗ (ред. от 05.04.2021) «О производственных кооперативах» // СЗ РФ. 1996. № 20. Ст. 2321.

13. Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ (ред. от 11.03.2024) «О рынке ценных бумаг». // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1918.

14. Федеральный закон от 05.05.2014 № 99-ФЗ (ред. от 04.07.2023) «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2304.

15. Указ Президента РФ от 18.07.2008 № 1108 (ред. от 29.07.2014) «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2008. № 29 (ч. 1). Ст. 3482.

16. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009) // Вестник ВАС РФ, № 11, ноябрь, 2009.

17. Федеральный закон от 08.03.2015 № 42-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1412.

18. Корпоративное право: жизнь после реформы // Портал ГАРАНТ.РУ [Электронный ресурс]. - URL: <https://www.garant.ru/article/1488065/?ysclid=lrrkff1uv167151087> (дата обращения: 20.10.2023).

19. Гутников О.В. Тенденции развития корпоративного права в современных условиях // Журнал российского права. 2020. №8. С. 59-73.

20. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 (ред. от 12.12.2023) «О банках и банковской деятельности» // СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

21. Закон РСФСР от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности в РСФСР» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 27. Ст. 357; Федеральный закон от 03.02.1996 № 17-ФЗ (ред. от 28.07.2004, с изм. от 29.12.2006) «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О банках и банковской деятельности в РСФСР» // СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

22. Закон РСФСР «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 27. Ст. 356; Федеральный закон от 26.04.1995 № 65-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР о Центральном банке РСФСР (Банке России)» // СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1593.

23. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

24. Федеральный закон от 08.07.1999 № 144-ФЗ «О реструктуризации кредитных организаций» // СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3477.

25. Федеральный закон от 25.02.1999 №40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» // СЗ РФ. 1999. № 9. Ст. 1097.

26. Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 25.12.2023, с изм. от 19.03.2024) «О несостоятельности (банкротстве)» // СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.