

А.В. Зайцев

аспирант Московского городского университета управления Правительства Москвы

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОЦЕДУРЫ БАНКРОТСТВА КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ЦАРСКОЙ РОССИИ В XIX ВЕКЕ

A. Zaitsev

THE LEGAL REGULATION OF BANKRUPTCY PROCEEDING OF LENDING AGENCIES IN TSARIST RUSSIA

The paper deals with the legal foundations and peculiar features of bankruptcy practices of lending agencies (primarily banks) in pre-revolutionary Russia, the influence of the institution of bankruptcy on the formation and development of market relations in the country. Special empha-

sis is placed upon the analysis of the effectiveness of the measures taken by the state to forestall bankruptcies and to improve bankruptcy proceeding and the work of liquidation commissions.

В России институт банкротства имеет давнюю историю. В Русской Правде, одном из древнейших памятников российского правоведения, дошедшего до наших времен (приблизительно XII век), содержатся ясные и подробные нормы, касающиеся отдельных аспектов несостоятельности и конкурсного процесса. Подход к несостоятельности, обозначенный в Русской правде, сохранился и в более позднем российском законодательстве. При этом следует отметить, что специального нормативного акта по вопросам банкротства кредитных организаций до XIX века в России принято не было. Это связано прежде всего с тем, что в царской России до середины XIX века отсутствовала система частных банков, а различные государственные банки целевого назначения не могли быть подвержены процедуре банкротства. Сложившаяся во второй половине XIX в. кредитная система России была вызвана к жизни потребностями капиталистической модернизации народного хозяйства и отражала аграрно-индустриальный характер экономики страны. На ход ее формирования и механизм функционирования заметный отпечаток накладывала экономическая политика самодержавия.

В России формирование банковского законодательства началось одновременно с утверждением уставов первых банков. В уставы включались положения, определявшие условия учреждения, внутренней организации и деятельности банков. Затем эти положения переносились в уставы новых банков с аналогичной формой организации. Проект устава каждого нового банка после того, как он был составлен учредителями, рассматривался в Министерстве финансов (проекты уставов акционерных банков и обществ взаимного кредита) или в Министерстве внутренних дел (проекты

уставов общественных городских банков), затем обсуждался в Государственном совете или Комитете финансов. После этого он утверждался императором¹.

Вот как описывает процесс создания первых акционерных банков в Российской империи С.Ю. Витте, Министр финансов с августа 1893 г:

"Одну из ведущих ролей на российском кредитном рынке играли акционерные коммерческие банки (АКБ), цель деятельности которых заключалась "в содействии посредством краткосрочного кредита торгово-промышленной жизни страны. Переход к данному типу кредитных учреждений был положен решением правительственной комиссии об устройстве земских банков 1859-1862 гг. Первым акционерным коммерческим банком в стране стал Санкт-Петербургский частный коммерческий, учрежденный в 1864 г. Через десять лет размах частного предпринимательства в области банковской практики приобрел внушительные размеры. Так, к 1874 г. в России уже насчитывалось 39 АКБ, основной капитал которых составлял более 100 млн. руб."²

С.Ю. Витте сообщает, что первые годы существования акционерных коммерческих банков (АКБ) отличались широкой правительственной опекой и всесторонней финансовой поддержкой их деятельности со стороны Министерства финансов России. Последнее выступало "против всякого рода стеснения предприимчивости частных коммерческих банков, в каких бы то ни было, заранее определенных законом, границах".

31 мая 1872 г. появился первый официальный закон "Об учреждении частных кредитных учреждений", регламентирующий деятельность коммерческих банков в части организации, управления,

¹ Вестник Банка России № 16 от 28.02.2001

² См: Витте С.Ю. Собрание Сочинений и документальных материалов. / Под ред. Л.И. Абалкина. - М., 2006. -С136.

регулирования активно-пассивных операций и контроля со стороны Государственного Банка России и Министерства финансов страны. По этому закону министр финансов получил право утверждать уставы акционерных банков и кредитных учреждений. Закон предполагал свести деятельность АКБ в определенные ограничительные институциональные рамки, особенно в части операций, вызывающих особые нарекания правительства России. Это операции, связанные с недвижимостью и с учредительной деятельностью в промышленности, торговые операции за свой счет и участие банков в биржевой игре путем кредитования клиентов через систему специальных текущих счетов³.

Издание банковского закона 1872 г. имело большое значение для развития банковского дела в России. Закон оказал определяющее влияние не только на формирование системы государственного регулирования и надзора за деятельностью кредитных учреждений, но и на процесс становления национальной банковской системы в России конца XIX - начала XX века⁴.

В условиях экономического кризиса 1875 г. произошел первый банковский крах в России - обанкротился Московский коммерческий ссудный банк. Он запутался в делах с германским железнодорожным "грюнде-ром" Генри Струссбергом, принесшим банку прямых убытков на сумму более 7 млн руб. Система коммерческих банков России срочно нуждалась в государственной поддержке. За период с 1875 г. по 1882 г. государство в лице ГБ России "пришло на помощь терпящим бедствие в условиях кризиса коммерческим банкам" через систему "неуставных ссуд" на сумму примерно в 290 млн руб. Благодаря столь значительной поддержке удалось предотвратить крах столичных и провинциальных АКБ, число которых незначительно сократилось с 42 (в 1875 г.) до 35 (в 1884 г.).

Требовались более жесткие законодательные меры в деле организации, управления и регулирования активных и пассивных операций коммерческих банков в России. В этой связи 5 апреля 1883 г. был принят закон "Об изменениях и дополнениях существующих правил относительно открытия новых АКБ", а чуть позже, законом от 22 мая 1884 г. введены в действие "Правила о порядке ликвидации дел частных и общественных установлений краткосрочного кредита". Было решено подчинить коммерческие банки тем правилам контроля со стороны правительства и тем постановлениям Министерства финансов, которые напрямую связаны с процедурами санации и ликвидации убыточных АКБ.

Законом от 5 апреля 1883 г. сумма обязательств банка ограничивалась пятикратным (против десятикратного по закону 1872 г.) превышением его собственного капитала (ст. 21). Равным образом и величина максимального кредита, открываемого на одного заемщика, сокращалась до 10% основного капитала (ОК) банка (ст. 23). При этом минимальный размер ОК

банка составлял 500 тыс. руб., а максимальный - 5 млн руб. (ст. 1).

Одновременно были установлены следующие размеры обязательных резервных требований в деятельности коммерческих банков. Так, запасный капитал (ЗК), формируемый за счет прибыли, находился на уровне 1/3 ОК (по закону 1872 г. - в пределах 1/2 ОК). При этом 1/3 ЗК должна была храниться в Госбанке или его конторах и отделениях в форме государственных или гарантированных правительством ценных бумаг. Остальные 2/3 капитала, оставаясь в постоянном распоряжении банка, могли быть употребляемы в его коммерческих оборотах (ст. 30). Также банк за счет того же источника (прибыли) мог формировать "особый запасный капитал" для "пополнения дивидендов", выплачиваемых акционерам банка. К разряду обязательных резервов коммерческого банка относился и минимальный кассовый резерв. По закону 1883 г. величина этого резерва составляла 10% ОК, что в два раза превосходило уровень аналогичного резерва по закону 1872 г. (ст. 20).

Среди активных операций коммерческому банку разрешалось производить только учетные и краткосрочные, обеспеченные залогами, ссудные, а также комиссионные операции.

Позднее было решено подчинить АКБ тем правилам контроля со стороны правительства и тем постановлениям о ликвидации, которые были изложены в виде закона от 22 мая 1884 г. Впредь ликвидация банка становилась обязательной при наличии убытков, поглотивших все резервные фонды и 1/3 (позднее 1/4) ОК, и при отсутствии у акционеров механизма восстановления капиталов банка. Также в законе 1884 г. было отмечено, что Министерству финансов, наравне с кредиторами, предоставлялось право ставить вопрос о признании банка несостоятельным и подлежащим ликвидации⁵.

В то же время главную причину краха коммерческих банков правительство усмотрело в регламентации процентной политики ссудных операций коммерческих банков. Таким образом, реформирование банковской системы путем простого копирования опыта западноевропейских стран в условиях России с ее медленными темпами накопления капитала и развития промышленного производства оказалось неэффективным. И это заставило правительство прибегнуть к административно-правовому регулированию деятельности коммерческих банков вообще, а акционерных коммерческих в наиболее жесткой форме.

Банкротства в конце 70-х - начале 80-х гг. XIX в. достаточно крупных акционерных коммерческих банков и тяжелое положение целого ряда мелких были вызваны не только общеэкономическими причинами - экономическим кризисом и застоём в кредитной системе, но и неправильным ведением банками кредитных операций, что делало банковские риски очень высокими.

Банкротства в начале 80-х гг. XIX в. городских общественных банков были связаны как с рискован-

³ См: Там же - С. 137.

⁴ Вестник Банка России № 16 от 28.02.2001

⁵ См: Витте С.Ю. Собрание Сочинений и документальных материалов. / Под ред. Л.И. Абалкина. - М., 2006 - С. 139.

ными операциями, так и с кредитованием преимущественно наиболее влиятельных в городе лиц, от которых во время выборов зависело замещение должностей в совете банка.

Волна банкротств коммерческих банков, прокатившаяся по стране в 70-80-е годы XIX века, поставила вопрос о мерах по их предупреждению и о процедуре банкротства. До того в уставах отдельных банков отсутствовали положения, определявшие порядок ликвидации. В соответствии с российским акционерным законодательством "в случае закрытия компании правление оной" должно было приступить "к ликвидации ее дел по порядку, принятому вообще в коммерческих домах"⁶. То есть ликвидация дел коммерческих банков проходила на основе Устава торгового "в порядке торговой несостоятельности". Процедура эта была очень длительной, что создавало значительные трудности для кредиторов, которые долго не могли вернуть свои деньги. Для Министерства финансов своевременное закрытие проблемных банков (закрытие без объявления банкротства) означало экономию средств, которые пришлось бы затратить на их поддержание или санацию в случае банкротства. В связи с этим 22 мая 1884 г. император утвердил "Правила о порядке ликвидации дел частных и общественных установлений краткосрочного кредита"⁷.

Правилами были законодательно установлены нормы деятельности банков и небанковских кредитных учреждений краткосрочного коммерческого кредита⁸, направленные на предупреждение их банкротств (в XX в. они получили название пруденциальных норм).

В первой части Правил указывались меры, которые применялись к проблемным кредитным учреждениям, позволявшие не допускать их банкротства. Во второй части излагались условия признания кредитного учреждения несостоятельным (банкротом) и порядок его закрытия⁹.

Основанием для закрытия кредитного учреждения признавалась утрата им всего запасного и 1/3 основного (акционерного или паевого) капитала (ст. 2). В этом случае его правление обязано было в течение семи дней созвать общее собрание (ст. 3). Если собрание акционеров, членов обществ взаимного кредита, пайщиков ссудосберегательных товариществ или городская дума убеждались в наличии условий, влекущих за собой закрытие организации, они могли принять постановление о ее ликвидации или о внесении недостающей части капитала. Во втором случае капитал надлежало внести в течение семи дней после собрания (ст. 4). Если капитал не восполнялся, акционеры, члены или пайщики без требования кредиторов обязаны были приступить к ликвидации кредитного учреждения. В этом случае ликвидация проводилась без объявления банка несостоятельным.

При уменьшении уставного капитала кредитной организации до указанного выше размера министр

финансов имел право требовать объяснений от правления кредитной организации. Кроме того, министр мог назначить ревизию по требованию владельцев акций этой кредитной организации, если в совокупности они имели не менее 1/5 доли складочного капитала, а также по требованию 1/5 членов общества взаимного кредита или пайщиков ссудосберегательного товарищества (ст. 5).

Если ревизионная комиссия устанавливала, что дела кредитной организации подлежат ликвидации, а ее правление, общее собрание акционеров, членов обществ взаимного кредита, пайщиков ссудосберегательных товариществ или городская дума не соглашались на это, министр финансов имел право сообщить о результатах ревизии в судебные органы (ст. 7).

Ликвидацией дел кредитного учреждения занималась ликвидационная комиссия, состав которой определялся уставом данного учреждения. Если в уставе это не оговаривалось, то ликвидаторы избирались на общем собрании акционеров, членов или пайщиков (ст. 14). Министр финансов мог заменить комиссию назначенными им ликвидаторами из числа чиновников или лиц, которые могли быть избраны в ликвидационную комиссию по уставу кредитного учреждения (ст. 15).

Ликвидаторы завершали текущие дела кредитного учреждения, отвечали по его делам в суде, производили и получали платежи, продавали принадлежавшее ему имущество и несли солидарную ответственность за убытки, если они явились результатом нарушения Правил 1884 года (ст. 16).

Правилами определялись также последовательность погашения долгов ликвидируемого учреждения, порядок распределения сводного остатка, виды отчетности ликвидационной комиссии и сроки ее представления, ответственность членов комиссии за причинение убытков при осуществлении ликвидации.

Если при ревизии обнаруживались признаки несостоятельности кредитного учреждения, министр финансов или ликвидационная комиссия обязаны были немедленно довести это до сведения судебных органов для признания его несостоятельным (ст. 22).

В дополнение к ранее существовавшему порядку признания кредитного учреждения банкротом Правилами 1884 г. было введено следующее положение: учреждение объявлялось несостоятельным при условии, если оно прекращало платежи вследствие расстройства своих дел. Право возбуждать дело о признании банка несостоятельным и подлежащим ликвидации наряду с кредиторами было предоставлено министру финансов и ликвидаторам (ст. 24, 25).

Приняв к производству дело о несостоятельности кредитного учреждения, суд в качестве предупредительной меры мог наложить арест на его движимое и недвижимое имущество (ст. 29). В случае признания кредитного учреждения банкротом суд назначал

⁶ См: Свод законов Российской империи. СПб., 1857. Т. X. Ч. 1. Ст. 2188.

⁷ Вестник Банка России № 32 от 23.05.2001

⁸ Вестник Банка России № 32 от 23.05.2001

⁹ Вестник Банка России № 32 от 23.05.2001

"присяжных попечителей", количество которых определял по своему усмотрению (ст. 30).

Если в ходе судебного разбирательства по поводу признания кредитного учреждения банкротом суду необходимы были более подробные сведения о состоянии дел учреждения, он должен был обратиться к министру финансов, который назначал ревизию (ст. 27).

По делам о банкротстве кредитной организации, в отличие от дел о торговой несостоятельности, подача жалобы не могла приостановить производство дела или приведение в исполнение обжалованного определения суда (ст. 34).

Ликвидация дел кредитного учреждения осуществлялась конкурсным управлением¹⁰ (ст. 35). Оно имело право хранить в своей кассе до 3 тыс. рублей. Остальные суммы должны были храниться в учреждениях Государственного банка (ст. 36). Если конкурсное управление выявляло признаки противозаконных действий руководителей кредитного учреждения, оно обязано было поставить в известность прокурора (ст. 43).

Правила регламентировали формы подачи заявления о долгах, отнесения их к родам и разрядам, порядок выплаты долгов. В делах о банкротстве кредитных учреждений мировые сделки не допускались (ст. 45).

Если кредитное учреждение признавалось несостоятельным, министр финансов по соглашению с министром юстиции и министром внутренних дел (если дело касалось городского общественного банка) возлагал ликвидацию дел на ликвидационную комиссию (ст. 46). Комиссия состояла из председателя и четырех или шести членов. Все они назначались министром финансов по соглашению с министром юстиции и с министром внутренних дел, если речь шла о городских общественных банках. Два члена комиссии избирались биржевыми комитетами (в городах, где были биржи). А в городах, где не было бирж (или если дело касалось городских общественных банков), они избирались городской думой (ст. 47).

Об учреждении и роспуске ликвидационной комиссии министр финансов должен был ставить в известность Сенат и суд, в котором рассматривалось

дело о банкротстве кредитного учреждения (ст. 48).

Основания, на которых работала ликвидационная комиссия, включали в себя правила работы конкурсного управления, а также ряд дополнительных статей. Так, при обнаружении упущений в отчете попечителей ликвидационная комиссия направляла свое представление непосредственно в суд (ст. 51). В суд направлялись и все материалы по вопросам, требовавшим утверждения общего собрания кредиторов (ст. 52). По представлению ликвидационной комиссии суд мог разрешить продажу имущества и выдачу предварительного дивиденда до исполнения комиссией всех ее обязанностей (ст. 53). Если выдача дивиденда разрешалась судом, ликвидационная комиссия извещала об этом кредиторов (ст. 54).

Организация работы ликвидационной комиссии регулировалась инструкцией, составленной министром финансов по соглашению с министром юстиции и министром внутренних дел (по делам городских общественных банков).

По окончании работы ликвидационная комиссия представляла министру финансов подробный отчет о своей деятельности, общий счет имущества и долгов, а также примерный "расчет удовлетворения" (ст. 57).

После закрытия ликвидационной комиссии министр финансов мог возложить окончание дел кредитного учреждения на Государственный банк или (по делам городских общественных банков) на городскую управу (ст. 58).

Спорные вопросы, связанные с применением Правил, если они требовали участия судебных органов, решались министром финансов по соглашению с министром юстиции, а по делам городских общественных банков с министром внутренних дел (ст. 59).

К началу первой мировой войны Россия обладала достаточно развитой кредитно-банковской структурой, отвечающей потребностям в финансировании различных секторов экономики. Результаты исследования правового регулирования несостоятельности (банкротства) до 1917 года свидетельствуют о его весьма высоком уровне, о понимании целей и задач несостоятельности, как одного из институтов рыночной экономики.

¹⁰ И. Левичева Регулирование деятельности коммерческих банков в 80-е годы XIX века Банковское законодательство www.ver.ru

НОВЫЕ ПУБЛИКАЦИИ

**Г.В. Атаманчук
УПРАВЛЕНИЕ
В ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ЛЮДЕЙ
(очерки проблем)**

Москва. Издательство РАГС. 2008. 400с.

Мировая мысль описывает множество кризисов от цивилизационных до энергоэкологических. Но она редко обращается к причинам кризисов, которые идут от кризиса сознания людей, не позволяющего им рационально и эффективно управлять собственным поведением и деятельностью, общественными явлениями, отношениями и процессами.

В книге раскрывается сущность, особенности, интеллектуально-волевое и властное основание управления, его роль в обеспечении жизни каждого и всех вместе. Написана книга в форме серии логически взаимосвязанных между собой очерков, каждый из которых посвящен исследованию вполне конкретной и достаточно самостоятельной проблемы: сущность управления и управляющего воздействия, структура управления, интеллектуально-волевой и психологический аспекты управления, диалектика управления и власти, ресурсы эффективного управления, управленческие решения и управленческое действие, эффективность управления, его критерии и показатели.

Издание обращено к тем, кого интересуют проблемы управления, кто хочет сделать что-то доброе для России, для себя и других.

**А.Ш. Тарвердян, В.В. Селезнева,
З.Е. Сысоева, Е.В. Устинова.
Под редакцией А.Ш. Тарвердяна.**

АНГЛИЙСКИЙ ЯЗЫК

**Курс английского языка для продолжающих.
Intermediate English Course. Для студентов I курса
МГИМО-Университет, 2007. 275 с.**

Данный учебник ставит своей целью формирование и развитие языковой компетенции с дальнейшей ее реализацией на практике в различных видах речевой деятельности, связанных с восприятием (чтением, аудированием), порождением языковых сообщений (говорением, письмом), а также с интерактивными действиями (диалогической речью). Пособие предполагает дальнейшее развитие навыков устной речи, расширение словарного запаса, повторение и систематизацию основных грамматических структур.

**Е.В. ОХОТСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ
Учебно-методический комплекс
Москва 2008**

В учебно-методическом комплексе «Государственное управление в современной России» представлены базовые научно-теоретические и прикладные аспекты современного понимания государственного управления, его целей, принципов, структуры, ресурсного обеспечения, особенностей реализации в современной России. Особое внимание обращается на проблемы объектно-субъектного взаимодействия государства и общества, влияние формы государства на характер и действенность управляющего воздействия. Специальными разделами представлены сюжеты, касающиеся государственной гражданской службы, технологий принятия управленческих решений, обеспечения законности, путей преодоления бюрократизма и коррупции в государственном и муниципальном управлении.

По каждой теме представлены планы семинарских занятий и соответствующая литература, вопросы и рекомендации по проведению промежуточного контроля и оценки остаточных знаний обучающихся.

По своему содержанию предлагаемое издание полностью соответствует требованиям государственных образовательных стандартов и современных инновационных подходов к организации и содержанию учебного процесса в высшей школе. Рассчитано на студентов, аспирантов и преподавателей, всех тех, кто интересуется проблемами государственного управления, менеджмента и права.

**Колоколов Н. А.
Павликов С.Г., Сачков А.Н.**

Мировая юстиция.

**Учебное пособие для студентов вузов,
обучающихся по специальности 030501**

«Юриспруденция»

Издательство ЮНИТИ-ДАНА, 2008

В пособии изложены основы мировой юстиции - важной структурообразующей части местного правосудия. Цель настоящей книги - содействие приобретению систематизированных знаний в области судебного строительства и судопроизводства.

Для студентов высших учебных заведений, аспирантов, научных и практических работников.

**6 июня 2008 г. состоялся очередной выпуск студентов Международного
института управления МГИМО (У) МИД РФ
по программе первого высшего образования**

Дипломы с отличием и медали МГИМО-Университета МИД России за выдающиеся академические успехи в период обучения в университете вручены:

1. *Дыканю Алексею Олеговичу*
2. *Занко Тиграну Антоновичу*
3. *Старовойтовой Брониславе Юрьевне*
4. *Тавакалян Давиду Леонидовичу*

Дипломы с отличием вручены:

1. *Беляеву Денису Александровичу*
2. *Бондарец Елене Борисовне*
3. *Виноградову Антону Александровичу*
4. *Ждановой Анастасии Николаевне*
5. *Целищевой Евгении Юрьевне*

Дипломы вручены:

1. *Аветисяну Гранту Гургеновичу*
2. *Аврамцу Антону Сергеевичу*
3. *Адамянцу Давиду Тиграновичу*
4. *Айрапетовой Виктории Сергеевне*
5. *Акопяну Давиду Арменовичу*
6. *Асан-Джалалян Вере Тиграновне*
7. *Барусас Оксане Вячеславовне*
8. *Бонд Алиссе Марковне*
9. *Воротникову Роману Александровичу*
10. *Гурчиани Лаше Кучукиевичу*
11. *Девяткиной Анне Ивановне*
12. *Демидовой-Игумновой Алле Николаевне*
13. *Зиллову Александру Федоровичу*
14. *Кадохову Тотразу Валериевичу*
15. *Казарян Элизабет Оганесовне*
16. *Калининой Ирине Владимировне*
17. *Клюкиной Татьяне Александровне*
18. *Колиевой Регине Альбертовне*
19. *Котовой Алине Юрьевне*
20. *Кочетову Ивану Леонидовичу*
21. *Кузнецовой Екатерине Александровне*
22. *Макаренковой Алле Владимировне*
23. *Милосердовой Дарье Павловне*
24. *Мирзоеву Кириллу Валерьевичу*
25. *Мишину Дмитрию Сергеевичу*
26. *Мореву Михаилу Ивановичу*
27. *Накохову Алий Харуновичу*
28. *Некрашевичу Николаю Николаевичу*
29. *Нерсесяну Владимиру Гургеновичу*
30. *Нестеренко Павлу Владимировичу*
31. *Оздоеву Рашиду Косымовичу*
32. *Петрыкиной Татьяне Борисовне*
33. *Самолькиной Наталья Алексеевне*
34. *Сокольской Ирине Валерьевне*
35. *Тлехугову Роберту Хажмуридовичу*
36. *Хачатрян Армине Ваниковне*
37. *Худоешко Анастасии Александровне*
38. *Шулюкину Никите Вячеславовичу*

В первом ряду сидят (слева на право): зав. кафедрой английского языка №6 В.В. Селезнева, генеральный директор МИД РФ Д.Г. Завгаев, директор Международного института управления МГИМО (У) МИД РФ профессор Р.В. Енгибарян, зав. кафедрой правового обеспечения управленческой деятельности профессор Ю.К. Краснов, зав. кафедрой государственного управления и права профессор Е.В. Охотский