

УДК 34

Отзыв лицензии на осуществление банковских операций как мера воздействия Банка России на кредитные организации

Исаева Евгения Владимировна

Аспирант, кафедра финансового права,
ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»,
125993, Российская Федерация, Москва, ул. Садовая-Кудринская, 9;
e-mail: isaeva_e.v@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена анализу такой меры воздействия Банка России на кредитные организации, как отзыв лицензии на осуществление банковских операций. Для достижения максимальной эффективности исследования были поставлены следующие цели: проанализировать положения нормативных актов, регулирующих отношения, возникающие при отзыве лицензии, классифицировать основания для отзыва лицензии, рассмотреть возможность внесения изменений в законодательство Российской Федерации, установить цель введения последствий отзыва лицензии для кредитных организаций, а также определить характер рассматриваемой меры воздействия Банка России. Автором рассмотрены основания и последствия применения отзыва лицензии, дана классификация оснований добровольного применения Банком России изучаемой меры воздействия, внесены предложения по изменению законодательства.

Для цитирования в научных источниках

Исаева Е.В. Отзыв лицензии на осуществление банковских операций как мера воздействия Банка России на кредитные организации // Вопросы российского и международного права. 2015. № 10. С. 136-148.

Ключевые слова

Банк России, банковский надзор, отзыв лицензии на осуществление банковских операций, банк.

Введение

Осуществление банковских операций кредитными организациями возможно только при наличии выданной лицензии Банка России. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (далее – Закон о банках и банковской деятельности) в статьях 13-18 закрепляет порядок получения лицензии, необходимый перечень документов, основания для отказа выдачи лицензии Банком России и другие положения.

Ввиду особенной важности стабильности экономической ситуации в стране, ее банковского сектора, помимо выполнения условий для получения лицензий кредитные организации в течение всего времени осуществления своей деятельности обязаны соблюдать законодательство РФ, нормативные акты Банка России, установленные им нормативы. В случае если кредитная организация не следует данному правилу, Банк России вправе применить к ней меры воздействия, установленные законодательством, в том числе отозвать лицензию на осуществление банковских операций. Согласно данным, размещенным на сайте Центрального Банка РФ, общее количество кредитных организаций с отозванной лицензией на осуществление банковских операций (включая кредитные организации, по которым в Книгу государственной регистрации внесена запись об их ликвидации) составляет 1916; пока не исключенных из Книги государственной регистрации по данным на 1 октября 2015 – 264.

**Общие положения отзыва лицензии
на осуществление банковских операций**

Отзыв лицензии на осуществление банковских операций относится к мерам воздействия Центрального Банка РФ, закрепленным статьей 74 Федерального

закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» (далее – Закон о Банке России) и применяемым на последующем этапе банковского надзора, и определяется как принудительная мера согласно классификации, данной в Инструкции Банка России от 31.03.1997 № 59 «О применении к кредитным организациям мер воздействия за нарушения пруденциальных норм деятельности».

Отзыв лицензии на осуществление банковских операций представляет собой решение Банка России о прекращении права кредитной организации осуществлять банковские операции.

Классификация оснований для отзыва лицензии кредитной организации

Статья 20 Закона о банках и банковской деятельности содержит основания для отзыва Банком России лицензии. Законодатель разделил основания на два перечня:

- Банк России вправе отозвать лицензию;
- Банк России обязан отозвать лицензию.

Отзыв лицензии по другим основаниям невозможен, так как оба перечня носят закрытый характер, что обусловлено, среди прочего, установлением четких и однозначных правил создания и функционирования банковской системы.

Условно основания, по которым Банк России оставляет отзыв лицензии на свое усмотрение, можно классифицировать следующим образом:

- связанные с недостоверностью и задержкой предоставления данных,
- связанные с неправильным использованием прав, предоставляемых лицензией,
- связанные с нарушением законодательства РФ,
- связанные с введением процедур в соответствии с Федеральным законом от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

К первой группе относятся: подп. 1, 3, 4, 9 п. 1 ст. 20 Закона о банках и банковской деятельности. Цитирование нормативно-правового акта не пред-

ставляется необходимым в рамках данной работы, однако стоит отметить следующие детали.

Выдача лицензии – сложный, многоступенчатый процесс, четко определенный законом. Как уже отмечалось ранее, кредитные организации должны в течение всего времени соблюдать нормативы, установленные Банком России. С целью проверки выполнения данного условия, а также иных установленных законодательством условий, кредитная организация обязана предоставлять в Банк России отчетные данные. Предоставление недостоверных сведений является одним из оснований отзыва лицензии. Указание Банка России от 17.09.2009 № 2293-У «О порядке отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций при установлении существенной недостоверности отчетных данных» [Указание Банка..., 2009] определяет, какие факты существенной недостоверности считаются установленными. К ним относятся выявленные Банком России в отчетности кредитной организации завышения данных о резервах на возможные потери, искаженные сведения о размере обязательных резервов, подлежащих депонированию в Банке России, о соблюдении кредитной организацией обязательных нормативов, отсутствие в отчетности сведений о фактическом проведении кредитной организацией операций, которые согласно Федеральному закону от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» подлежат обязательному контролю, и другие.

Вторая группа включает в себя подп. 2, 5 п. 1 ст. 20 Закона о банках и банковской деятельности. В связи с тем, что получение кредитной организацией определенного вида лицензии свидетельствует о выполнении обязательных условий, которые были закреплены законодателем с целью установления гарантий стабильности кредитной организации, сохранения ее платежеспособности, даже одна банковская операция, не разрешенная лицензией, но осуществленная кредитной организацией, может существенно снизить способность удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам, исполнить обязанность по уплате обязательных платежей, что является достаточным обоснованием для возможности отзыва у такой кредитной организации лицензии Банком России. Также стоит отметить, что неосуществление в течение года

банковских операций (подп. 2 п. 1 ст. 20 указанного закона) не свидетельствует о полном отсутствии деятельности кредитной организации, так как не включает незаключение банковских сделок.

Пять оснований согласно указанной классификации включены в третью группу: подп. 6, 6.1, 7, 10, 11 п. 1 ст. 20 Закона о банках и банковской деятельности. Общим для них помимо нарушения законодательства является период времени, в течение которого кредитной организацией или в отношении нее были совершены какие-либо действия, составляющий один год. К этой группе относятся неисполнение общего и специального законодательства в случаях, если в течение одного года к кредитной организации неоднократно применялись меры, предусмотренные Законом о Банке России, а также происходящее неоднократно в течение года неисполнение/нарушение требований специального внутриотраслевого законодательства и исполнительных документов судов о взыскании денежных средств со счетов (вкладов) клиентов кредитной организации при наличии денежных средств на счетах (вкладах) указанных лиц.

К четвертой группе было отнесено наличие ходатайства временной администрации, если к моменту окончания ее срока деятельности имеются основания для ее назначения, предусмотренные Федеральным законом от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», то есть временной администрацией по управлению кредитной организацией были выявлены и не устранены основания для отзыва лицензии кредитной организации (подп. 8 п. 1 ст. 20 Закона о банках и банковской деятельности).

Все указанные выше основания отзыва лицензии объединяет субъективный характер их применения. Банк России вправе применить или не применить эту меру воздействия на кредитную организацию в зависимости от иных показателей ее деятельности.

В отличие от рассмотренных выше оснований случаи обязательного отзыва лицензии Банком России, закрепленные в п. 2 ст. 20 Закона о банках и банковской деятельности, носят объективный характер.

Банк России обязан отозвать лицензию на осуществление банковских операций в случаях, связанных со снижением нормативов достаточности собственных средств, неисполнением требований Банка России о приведении в

соответствие величины уставного капитала и размера собственных средств, неспособностью удовлетворения требований кредиторов и исполнения обязанностей по уплате обязательных платежей, а также несколько оснований, связанных с недостижением минимального размера собственных средств.

Все основания обязательного отзыва лицензии носят экономически обусловленный характер, и их закрепление в Законе о банках и банковской деятельности представляется обоснованным. Между тем стоит отметить, что некоторые из этих положений устарели. Следуя логике законодателя, банки, созданные до 1 января 2007 года или после указанной даты, должны были достичь определенного уровня собственных средств и соблюдать условие: в течение трех месяцев подряд не допускать уменьшение размера собственных средств (капитала), что закреплено в подп. 7-10 п. 2 ст. 20 Закона о банках и банковской деятельности. Статьей 11.2 указанного закона установлены другие нормы для периода с 1 января 2015. Таким образом, можно предположить, что банки, существующие ранее и обязанные выполнить условия, связанные с периодом 2007 года, сейчас либо соответствуют действующим положениям, либо их лицензии отозваны, и они прекратили свою деятельность. Даже в случае, если они имели достаточный для 2007 года уровень собственных средств, но не увеличили его до установленного на период 1 января 2015 года, что согласно Указанию Банка России от 02.12.2014 № 3466-У «О порядке определения наличия оснований, предусмотренных пунктами 5 и 6 части второй статьи 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» для отзыва у банка лицензии на осуществление банковских операций» [Указание Банка..., 2014] влечет за собой направление предписания об устранении нарушений, а только после неисполнения предписания отзыв лицензии, не представляется необходимым сохранять в нормативно-правовом акте федерального уровня неактуальные нормы.

Последствия отзыва лицензии кредитной организации

Деятельность кредитной организации невозможна без наличия специального разрешения Банка России, поэтому отзыв лицензии на осуществление банковских операций влечет за собой определенные правовые последствия для

кредитной организации, включая начало процесса принудительной ликвидации, в случае если на момент отзыва лицензии не были выявлены признаки несостоятельности (банкротства).

Ст. 20 Закона о банках и банковской деятельности выделяет следующие последствия отзыва лицензии:

1) наступление срока исполнения обязательств кредитной организации, возникших до дня отзыва лицензии на осуществление банковских операций, если иное не предусмотрено Федеральным законом;

2) прекращение начисления предусмотренных процентов и финансовых санкций по всем видам задолженности кредитной организации, за исключением финансовых санкций за неисполнение или ненадлежащее исполнение ей своих текущих обязательств;

3) приостановление исполнения исполнительных документов об имущественных взысканиях, запрет принудительного исполнения иных документов, взыскание по которым производится в бесспорном порядке, за исключением связанных со взысканием задолженности по текущим обязательствам кредитной организации;

4) прекращение приема и осуществления по корреспондентским счетам кредитной организации платежей на счета клиентов кредитной организации;

5) осуществление возврата клиентам кредитной организации их ценных бумаг и иного имущества, принятых и (или) приобретенных кредитной организацией за их счет по договорам хранения, договорам доверительного управления, депозитарным договорам и договорам о брокерском обслуживании.

Указанная статья также закрепляет права кредитной организации и их ограничения в период с момента отзыва лицензии до признания кредитной организации несостоятельной (банкротом) решением арбитражного суда.

Так, если не предусмотрено иное, до дня вступления в силу решения арбитражного суда о признании кредитной организации несостоятельной (банкротом) или о ликвидации кредитной организации запрещается:

– совершение сделок с имуществом кредитной организации, в том числе исполнение кредитной организацией обязательств, за исключением сделок, связанных с текущими обязательствами кредитной организации;

– исполнение обязанности по уплате обязательных платежей, возникшей до дня отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций;

– прекращение обязательств перед кредитной организацией путем зачета встречных однородных требований.

При этом кредитная организация имеет право на осуществление ряда мероприятий, направленных на увеличение средств, таких как: взыскание и получение задолженности (выданные ранее кредиты, авансовые платежи), средств от погашения ценных бумаг, доходов по ценным бумагам, которые принадлежат кредитной организации на праве собственности, возврат ее имущества, находящегося у третьих лиц, возврат денежных средств, ошибочно зачисленных на корреспондентский счет или корреспондентский субсчет кредитной организации (по согласованию с Банком России), и другие.

Данное ограничение круга полномочий кредитной организации в период с момента отзыва у нее лицензии на осуществление на банковских операций до признания арбитражным судом ее несостоятельной (банкротом) направлено, в первую очередь, на защиту интересов кредиторов, так как характер всех допустимых действий направлен на сохранение и возврат имущества кредитной организации с целью последующего формирования конкурсной массы и удовлетворения требований кредиторов.

Спорную точку зрения высказал А.Г. Братко: отзыв лицензии не означает, что кредитная организация привлекается к ответственности. «Банк – это юридическое лицо, то есть, в некотором смысле, – абстракция. Может ли абстракция что-то претерпевать?» [Братко, 2013, www]. Он делает вывод, что неблагоприятные последствия отзыва лицензии претерпевают кредиторы кредитной организации, которые впоследствии должны в рамках банкротных процедур заявлять свои требования и ждать возмещения.

Однако не стоит забывать, что отзыв лицензии возможен по всем рассмотренным ранее основаниям, а не только в случае выявления признаков несостоятельности (банкротства), таким образом, однозначно делать вывод о том, что отзыв лицензии может каким-то образом существенно повлиять на права вкладчиков и кредиторов кредитной организации, нельзя.

Заключение

Отзыв лицензии является способом предотвращения большего ущерба в отношении не только законных интересов кредиторов, но и стабильности банковской системы в целом. В этой связи можно сделать вывод о том, что отзыв лицензии на осуществление банковских операций – превентивная мера воздействия Банка России на кредитные организации.

Правовая конструкция данной меры закреплена таким образом, что отзыв лицензии не влечет прекращения деятельности кредитной организации как юридического лица. Однако без специального разрешения Центрального Банка РФ осуществление банковских операции невозможно, что в силу особого статуса кредитной организации, а также согласно положениям статьи 20 Закона о банках и банковской деятельности, влечет ее принудительную ликвидацию. Таким образом, отзыв лицензии является исключительной, самой жесткой мерой воздействия Банка России на кредитные организации.

Библиография

1. Братко А.Г. Отзыв банковской лицензии: цена компетенции и компетентности Банка России. 2013. URL: http://www.bratko.ru/content/articles/index.php?ELEMENT_ID=834
2. Инструкция Банка России от 02.04.2010 № 135-И «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций» // Вестник Банка России. 2010. № 23. URL: <http://www.cbr.ru/publ/Vestnik/ves100430023.pdf>
3. Указание Банка России от 17.09.2009 № 2293-У «О порядке отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций при установлении существенной недостоверности отчетных данных» // Вестник Банка России. 2009. № 63. URL: <http://www.cbr.ru/publ/?prtid=vestnik&PageYear=2009>
4. Указание Банка России от 02.12.2014 № 3466-У «О порядке определения наличия оснований, предусмотренных пунктами 5 и 6 части второй статьи 20

- Федерального закона «банках и банковской деятельности» для отзыва у банка лицензии на осуществление банковских операций» // Вестник Банка России. 2014. № 111. URL: <http://www.cbr.ru/Publ/Vestnik/ves141216111.pdf>
5. Федеральный закон Российской Федерации № 86-ФЗ от 10.07.2002 «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» // Российская газета. 2002. № 127 (2995). URL: <http://www.rg.ru/2002/07/13/bank-dok.html>
 6. Федеральный закон Российской Федерации № 127-ФЗ от 26.10.2002 «О несостоятельности (банкротстве)» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 43. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39331/
 7. Федеральный закон Российской Федерации № 395-1 от 02.12.1990 «О банках и банковской деятельности» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 6. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5842/

Cancelling licenses to perform banking operations as a measure of influence of the Central Bank of the Russian Federation on credit organizations

Evgeniya V. Isaeva

Postgraduate,
Department of financial law,
Kutafin Moscow State Law University,
125993, 9 Sadovaya-Kudrinskaya str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: isaeva_e.v@mail.ru

Abstract

The article explores legal relationships arising during the process of cancelling licenses to perform banking operations as a measure of influence of the Central Bank of the Russian Federation on credit organizations. The research has the following objectives to achieve maximum efficiency: analyzing the provisions of normative acts regulating relationships arising during the process of

cancelling licenses, classifying the grounds for cancelling licenses, considering the possibility of amending the legislation of the Russian Federation, setting the objective of introducing the effects of cancelling licenses for credit institutions, determining the nature of this measure of influence of the Central Bank of the Russian Federation.

The analytical and systematical methods were used for carrying out the research. The author of the article points out that the article can be interesting for lawyers practicing in the field of banking, for specialists working in credit organizations, and also for scientists exploring the powers of the Central Bank of the Russian Federation, banking supervision and measures of influence of the Central Bank of the Russian Federation on credit organizations. The author of the article has come to the following conclusion: cancelling licenses is no measure of punishment, but a preventive one.

For citation

Isaeva E.V. (2015) *Otzyv litsenzii na osushchestvlenie bankovskikh operatsii kak mera vozdeistviya Banka Rossii na kreditnye organizatsii* [Cancelling licenses to perform banking operations as a measure of influence of the Central Bank of the Russian Federation on credit organizations]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 10, pp. 136-148.

Keywords

Central Bank of the Russian Federation, banking supervision, cancelling of licenses to perform banking operations, bank.

References

1. Bratko A.G. (2013) *Otzyv bankovskoi litsenzii: tsena kompetentsii i kompetentnosti Banka Rossii* [Cancelling licenses to perform banking operations: the price of expertise and competence of the Bank of Russia]. Available at: http://www.bratko.ru/content/articles/index.php?ELEMENT_ID=834
2. O bankakh i bankovskoi deyatelnosti: federal'nyi zakon Rossiiskoi Federatsii № 395-1 ot 02.12.1990 [On banks and banking activities: Federal Law

- of the Russian Federation No. 395-1 of December 2, 1990] (1996). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected laws of the Russian Federation], 6. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5842/
3. Onesostoyatel'nosti (bankrotstve): federal'nyi zakon Rossiiskoi Federatsii № 127-FZ ot 26.10.2002 [On insolvency (bankruptcy): Federal Law of the Russian Federation No. 127-FZ of October 26, 2002] (2002). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected laws of the Russian Federation], 43. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39331/
 4. O poryadke opredeleniya nalichiya osnovanii, predusmotrennykh punktami 5 i 6 chasti vtoroi stat'i 20 Federal'nogo zakona "O bankakh i bankovskoi deyatel'nosti" dlya otzyva u banka litsenzii na osushchestvlenie bankovskikh operatsii: ukazanie Banka Rossii ot 02.12.2014 № 3466-U [On the procedure for determination of availability of grounds specified in Paragraphs 5 and 6 of Part 2 of Article 20 of the Federal Law "On banks and banking activities" for cancelling a bank's license to perform banking operations: Directions of the Bank of Russia No. 3466-U of December 2, 2014] (2014). *Vestnik Banka Rossii* [Bulletin of the Bank of Russia], 111. Available at: <http://www.cbr.ru/Publ/Vestnik/ves141216111.pdf>
 5. O poryadke otzyva u kreditnoi organizatsii litsenzii na osushchestvlenie bankovskikh operatsii pri ustanovlenii sushchestvennoi nedostovernosti otchetnykh dannykh: ukazanie Banka Rossii ot 17.09.2009 № 2293-U [On the procedure of cancelling a credit institution's license to perform banking operations after establishing a significant unreliability of reporting data: Directions of the Bank of Russia No. 2293-U of September 17, 2009] (2009). *Vestnik Banka Rossii* [Bulletin of the Bank of Russia], 63. Available at: <http://www.cbr.ru/publ/?prtid=vestnik&PageYear=2009>
 6. O poryadke prinyatiya Bankom Rossii resheniya o gosudarstvennoi registratsii kreditnykh organizatsii i vydache litsenzii na osushchestvlenie bankovskikh operatsii: Instruktsiya Banka Rossii ot 02.04.2010 № 135-I [On the procedure of making decisions on state registration of credit organizations and giving them licenses to perform bank operations by the Bank of Russia: Instructions of the Bank of Russia No. 135-I of April 2, 2010] (2010). *Vestnik Banka Rossii* [Bul-

letin of the Bank of Russia], 23. Available at: <http://www.cbr.ru/publ/Vestnik/ves100430023.pdf>

7. O Tsentral'nom Banke Rossiiskoi Federatsii (Banke Rossii): federal'nyi zakon Rossiiskoi Federatsii № 86-FZ ot 10.07.2002 [On the Central Bank of the Russian Federation (the Bank of Russia): Federal Law of the Russian Federation No. 86-FZ of July 10, 2002] (2002). *Rossiiskaya gazeta* [Russian newspaper], 127 (2995). Available at: <http://www.rg.ru/2002/07/13/bank-dok.html>