

1951

МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ СССР
ЛЕНИНГРАДСКИЙ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

И. С. ГУРЕВИЧ

ОЧЕРКИ
СОВЕТСКОГО
БАНКОВСКОГО
ПРАВА

179345 б.м



ИЗДАТЕЛЬСТВО
ЛЕНИНГРАДСКОГО УНИВЕРСИТЕТА
1959

В книге исследуются спорные, а также не подвергавшиеся до настоящего времени исследованию общие вопросы советского банковского права. Ряд глав посвящен правовым вопросам краткосрочного кредитования, имеющим большое теоретическое и практическое значение.

В работе рассматриваются вопросы о предмете советского банковского права и его месте в системе советского социалистического права, о правовом положении Государственного банка СССР, о кодификации банковского законодательства СССР, о договоре банковской краткосрочной ссуды, о правовых методах борьбы за кредитную дисциплину.

Книга рассчитана на студентов, аспирантов, преподавателей экономических и юридических высших учебных заведений, а также на практических работников.

Отв. редактор проф. *В. К. Райхер*.

ВВЕДЕНИЕ

В свете поставленных решениями XXI съезда Коммунистической партии Советского Союза задач развернутого строительства коммунистического общества особо важное значение приобретает борьба за снижение себестоимости, за режим экономии, за дальнейшее укрепление хозяйственного расчета.¹ В этой связи значительно возрастает роль финансово-кредитной системы в экономике страны, роль советского финансового и в его составе банковского права.

Между тем, проблемы правового регулирования соответствующих отношений принадлежат к числу наиболее сложных и наименее разработанных проблем советского права.

Активная роль норм банковского права, их обратное воздействие как категории надстройки на экономический базис социалистического общества получила яркое выражение в постановлении Совета Министров СССР и Центрального Комитета КПСС от 21 августа 1954 г. «О роли и задачах Государственного банка СССР».² Пятилетняя практика работы учреждений Госбанка на основе постановления от 21 августа 1954 г. свидетельствует об усилении роли Государственного банка СССР в деле контроля рублем за хозяйственной деятельностью социалистических предприятий.

¹ См. Н. С. Хрущев. О контрольных цифрах развития народного хозяйства СССР на 1959—1965 годы. Доклад на внеочередном XXI съезде Коммунистической партии Советского Союза 27 января 1959 г., Госполитиздат, М., 1959, стр. 48; Резолюция XXI съезда Коммунистической партии Советского Союза по докладу товарища Н. С. Хрущева «О контрольных цифрах развития народного хозяйства СССР на 1959—1965 годы». Госполитиздат, М., 1959, стр. 21.

² См. «Постановления Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР по вопросам промышленности и строительства (1952—1955 гг.)», Госполитиздат, М., 1956, стр. 69—88.

Однако в свете предстоящей кодификации отдельных отраслей советского права особенно возрастает необходимость теоретической разработки ряда вопросов банковского права, критического анализа практической деятельности учреждений Госбанка, разработки предложений, направленных на всемерное упорядочение «нормативного хозяйства» в области банковского права, унификации и упрощения кредитно-расчетных и иных операций банковских учреждений.

В последние годы опубликовано несколько работ, посвященных банковскому праву. Это работы С. И. Вильнянского³ и Е. А. Флейшиц,⁴ а также авторефераты двух кандидатских диссертаций: С. В. Полениной⁵ и Э. А. Зинчук.⁶

Однако в указанных работах,⁷ что вполне естественно, не освещены вполне исчерпывающим образом *все* вопросы банковского права. Кроме того, некоторые вопросы, освещенные в этих работах, представляются спорными.

Эти моменты и определили содержание настоящей работы. Автор ее не ставил перед собой задачи дать монографическую разработку *всех* вопросов советского банковского права. В некоторых главах (I, II, VI) рассматриваются спорные, а также не подвергавшиеся до настоящего времени исследованию *общие* вопросы банковского права. Другие главы (III, IV, V) посвящены специальным вопросам краткосрочного кредитования, имеющим большую теоретическую и практическую значимость. Нормативные акты в работе даны по состоянию на 15 апреля 1959 г.

Надлежащее научное исследование вопросов банковского права и, что является в настоящее время особо актуальным вопросом, кодификация нормативно-правового материала, относящегося к банковским операциям, необходимы в интересах содействия успешному выполнению задач, выдвигаемых в период развернутого строительства коммунистического общества.

³ С. И. Вильнянский. Кредитно-расчетные правоотношения. Учебное пособие. Харьков, 1955.

⁴ Е. А. Флейшиц. Расчетные и кредитные правоотношения. Госюриздат, М., 1956.

⁵ С. В. Поленина. Правовые формы иногородних расчетов между социалистическими организациями. Автореферат канд. дисс., ВИЮН, М., 1953.

⁶ Э. А. Зинчук. Договор краткосрочной ссуды между Госбанком и государственной организацией. ВИЮН, М., 1955.

⁷ Мы не останавливаемся здесь на изданной небольшим тиражом книге Н. Г. Скарженковского «Очерки советского банковского права» (Сталинабад, 1958), поскольку, как указывает сам автор, эта работа «не ставит своей задачей глубокую теоретическую разработку банковского права, а имеет целью оказать помощь студентам в изучении этой дисциплины» (стр. 4).

Глава I

ПРЕДМЕТ СОВЕТСКОГО БАНКОВСКОГО ПРАВА И ЕГО МЕСТО В СИСТЕМЕ СОВЕТСКОГО СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО ПРАВА

1

В нашей стране в настоящее время проводится большая по объему и сложности работа по кодификации советского законодательства в широком смысле этого слова, обнимающем и законы, и подзаконные нормативные акты.¹ В связи с этим приобретают особое значение и вопросы системы советского права (ее единства, разграничения на отдельные отрасли, внутренней структуры отраслей), поскольку система законодательства, несомненно, должна в известных пределах соответствовать системе права, хотя и не может быть отождествлена с последней. На эту взаимосвязь обращалось внимание в юридической литературе. Так, например, М. П. Карева подчеркивала, что «...осуществляя кодификацию права, законодатель никогда не может „оторваться“ от той системы права, которая обусловлена в данной стране ее социально-экономической структурой».²

Поэтому при разработке теоретических основ кодификации советского законодательства нельзя пройти мимо вопроса о системе советского права, и прежде всего о самой структуре этой системы.

Согласно господствующему мнению, в основу разделения всей системы советского социалистического права на отдельные отрасли положен единый принцип классификации. Но в юридической литературе высказано и другое мнение, согласно которому система советского социалистического права склады-

¹ В этом смысле термин «законодательство» употребляется и в дальнейшем.

² Теория государства и права. Госюриздат, М., 1955, стр. 429. См. также: В. М. Чхиквадзе и Д. А. Керимов. Роль советской правовой науки в совершенствовании законодательства. «Вопросы кодификации», сборник научных статей. Госюриздат, М., 1957, стр. 14—15; Л. С. Галесник и к. Теоретические вопросы кодификации советского законодательства. «Вопросы кодификации советского законодательства», сборник статей. Свердловский юридический институт, 1957, стр. 6—8.

вается из двух типов отраслей права. Один тип отраслей советского права — это «основные» отрасли права: например, государственное, административное, гражданское, уголовное право. Другой тип отраслей права — «комплексные» отрасли. Это такие отрасли, которые, включая в себя правовые нормы, относящиеся к различным «основным» отраслям права, в то же время обладают единым предметным содержанием. Таким образом, классификационная структура системы права, согласно этой точке зрения, рассматривается в двух аспектах.³ В качестве примеров комплексных отраслей были выдвинуты страховое, транспортное и жилищное право.⁴ В дальнейшем комплексными отраслями права было предложено считать земельное, колхозное, трудовое, семейное, воздушное право,⁵ а затем и морское право, а также уголовно-процессуальное и гражданско-процессуальное право.⁶ По нашему мнению, комплексный характер некоторых из указанных отраслей права спорен. В первую очередь это относится к трудовому праву.

Однако некоторые авторы рассматривают выделение комплексных отраслей лишь в качестве одного из приемов научной систематики права. Они отрицают наличие в комплексных отраслях предметного единства и не включают их в объективно существующую систему советского права.⁷ При этом некоторые авторы предпочитают названию «комплексная отрасль» — «комплексная правовая дисциплина»,⁸ а другие не проводят четкой грани между понятиями «отрасль права», «правовая дисциплина», «научная дисциплина». Так, например, И. Л. Брауде говорит о земельном праве, колхозном праве, жилищном праве, воздушном праве, строительном праве то как об «отраслях» права, то как о «дисциплинах».⁹

Наконец, совсем непоследовательную позицию занимает М. А. Тарасов. Признавая наличие комплексных отраслей пра-

³ В. К. Райхер. Общественно-исторические типы страхования. Изд. АН СССР, М. — Л., 1947, стр. 189—190.

⁴ Там же, стр. 190.

⁵ И. Л. Брауде. Некоторые вопросы системы советского права. Ученые записки, вып. 4, М., 1955, стр. 6—15.

⁶ В. Ф. Мешера. Место морского права в системе советского права. Вестник ЛГУ, 1956, № 5, стр. 108—110; Его же. Проблема кодификации советского морского права. Ученые записки ЛВМУ, 1957, стр. 53—57; Его же. Морское право (Общая часть), вып. 1. Изд. «Морской транспорт», М., 1958, стр. 8—9.

⁷ М. Д. Шаргородский, О. С. Иоффе. О системе советского права. «Советское государство и право», 1957, № 6, стр. 109—110. См. по этому же вопросу также: Ю. К. Толстой. О кодификации гражданского законодательства (тезис 3-й). Межвузовское научное совещание «Сорок лет советского государства и права и развитие правовой науки». Тезисы докладов. Изд. ЛГУ, 1957, стр. 35; Его же. О теоретических основах кодификации гражданского законодательства. «Правоведение», 1957, № 1, стр. 44—45.

⁸ М. Д. Шаргородский, О. С. Иоффе, ук. статья, стр. 109.

⁹ И. Л. Брауде. Некоторые вопросы системы советского права. Ученые записки ВИЮН, вып. 4. Госюриздат, М., 1955, стр. 3—27.

ва, он предлагает, однако, включать их в ту основную отрасль права, «...отношения которой преобладают в сфере данных отношений».¹⁰ В частности, признавая комплексной отраслью транспортное право и считая, что в нем преобладают гражданско-правовые имущественные отношения, он относит транспортное право к гражданскому праву. В таком случае основная отрасль сама превратилась бы в комплексную, поскольку в нее включались бы разнородные правовые нормы.

Мы полагаем, что, во-первых, необходимо четко разграничить понятия «отрасль права», «правовая дисциплина» и «научная дисциплина». Понятия «отрасль права» и «научная дисциплина» (в области права), как нам представляется, не тождественны, хотя и могут быть адекватны. Отрасль права — это объективно существующая группа правовых институтов, объединяемых воедино благодаря всем им присущим специфическим чертам, отличающим их от правовых институтов, включаемых в другую отрасль права.

Научная же дисциплина (в области права) является не отраслью права, а отраслью правовой науки, имеющей своим предметом соответствующую отрасль права. Иначе говоря, отрасль права — это совокупность юридических учреждений, а научная дисциплина (в области права) — это совокупность юридических взглядов по поводу данной отрасли права.

Понятие «правовая дисциплина» не совпадает с понятием «отрасль права», имеющим в науке советского права определенное содержание.¹¹ Следовательно, поскольку «правовая дисциплина» не есть сама «отрасль права», она может быть либо «научной дисциплиной» (точнее: отраслью науки), либо «учебной дисциплиной» (т. е. предметом преподавания).

Мы полагаем, во-первых, что должен применяться единый и единственный термин — «отрасль права» с добавлением определения — «основная» или «комплексная» отрасль права.

Во-вторых, наиболее убедительной представляется нам точка зрения последовательных сторонников деления системы пра-

¹⁰ М. А. Тарасов. Система транспортного права Советского Союза. «Советское государство и право», 1957, № 4, стр. 111—112.

¹¹ Д. М. Генкин, так же как и И. Л. Брауде, признает понятие «правовая дисциплина». Считая необходимым установить правильное соотношение между отраслью права и правовой дисциплиной, он полагает, что некоторые правовые дисциплины могут составлять часть или отдельный раздел отрасли права, в некоторых же дисциплинах может быть соединен ряд отраслей права или ряд частей отраслей права. Сочетание разных элементов в отрасли права есть сочетание *органическое*, а сочетание в правовой дисциплине есть сочетание *механическое*. В отрасли права элементы другой отрасли права, преобразующие элементы данной отрасли, и сами преобразуются (см. выступление Д. М. Генкина по докладу А. А. Рускола. — «Советское государство и право», 1955, № 6, стр. 111). Как видно из приведенного высказывания Д. М. Генкина, он, в отличие от И. Л. Брауде, понимает под правовой дисциплиной не отрасль права, а учебную дисциплину.

ва на основные и комплексные отрасли и включения не только основных, но и комплексных отраслей в систему советского права.

Сторонники точки зрения, согласно которой в системе советского права объективно существуют только основные, а не комплексные отрасли права, полагают, что предмет регулирования комплексных отраслей дифференцирован не в достаточной степени,¹² или даже вовсе отрицают наличие предметного единства в этих отраслях права.¹³

По нашему мнению, это утверждение не выдерживает критики. Не входя в обсуждение вопроса о правильности ограничения указанными авторами всех основных отраслей советского права только пятью отраслями (государственное право, административное право, гражданское право, уголовное право и процессуальное право), мы полагаем, что непризнание ими объективного существования в единой системе советского социалистического права таких отраслей права, как финансовое, трудовое, земельное, колхозное и семейное право, искусственно обедняет эту систему. Независимо от того, считать ли эти отрасли права основными или комплексными (последнее в отношении некоторых из них является крайне спорным), они объективно существуют.

Конечно, как уже указывалось выше, комплексные отрасли права, как состоящие из норм различных основных отраслей права, не могут быть включены в единую систему советского права в том же ряду, что и основные отрасли права, так как в таком случае получилось бы удвоение одних и тех же норм. Но комплексные отрасли права как регулирующие, объективно существующие, специфические группы общественных отношений, т. е. имеющие *особый* предмет правового регулирования, определяющий их содержание и объем, представляют собой, как правильно подчеркивал В. К. Райхер,¹⁴ не конгломерат, не механическое соединение, а комплекс, обладающий единством предмета регулирования. Следовательно, они объективно существуют в системе советского права, но в другом классификационном аспекте этой системы.

Для правильного решения рассматриваемой спорной проблемы необходимо наличие значительного конкретного материала, который следует добыть, как нам представляется, путем исследования специфики нормативного состава отдельных областей советского права. Только на базе данных, полученных в результате этого исследования, можно будет научно обосновать объективно существующее деление единой системы

¹² М. Д. Шаргородский, О. С. Иоффе, ук. статья, стр. 106—107.

¹³ Ю. К. Толстой. О теоретических основах кодификации гражданского законодательства. «Правоведение», 1957, № 1, стр. 45.

¹⁴ В. К. Райхер. Общественно-исторические типы страхования, стр. 190.

советского социалистического права на основные и комплексные отрасли, а отраслей — на подотрасли.

Однако многие разделы советского законодательства, имеющие большое значение для развития советской экономики, не подверглись еще надлежащей научной разработке.

Это относится и к вопросам законодательства, регулирующего отношения в области промышленности, транспорта, торговли, в еще большей мере — к изучению законодательства, регулирующего финансовые отношения социалистического общества, в том числе и банковского законодательства.

В связи с изложенным мы считаем необходимым исследовать нормативный состав банковского законодательства с тем, чтобы решить вопрос о предмете и месте банковского права в системе советского социалистического права.

2

Правовые нормы, регулирующие отношения, возникающие в процессе расчетов, кредитования, финансирования между Государственным банком СССР и банками долгосрочных вложений,¹⁵ с одной стороны, и хозяйственными организациями — с другой, не являются однородными. Они относятся к различным основным отраслям права, и в первую очередь к государственному, административному и гражданскому праву.

Для того чтобы определить специфическое содержание и объем правовых норм, регулирующих банковские операции в СССР, нужно хотя бы кратко остановиться на задачах и функциях советских банков.

Необходимость кредита и банков при социализме обуславливается наличием товарного производства и товарного обращения, использованием денежной формы учета и контроля в процессе производства и обращения общественного продукта, осуществляемых на основе хозяйственного расчета. Существование кредитных отношений определяется возможностью и необходимостью плановой аккумуляции временно высвобождающихся денежных ресурсов и планового перераспределения

¹⁵ Указом Президиума Верховного Совета СССР от 7 апреля 1959 г. («Ведомости Верховного Совета СССР», 1959, № 14, ст. 88) реорганизована система банков долгосрочных вложений. Сельскохозяйственный банк (Сельхозбанк), Банк финансирования коммунального строительства (Цекомбанк) и коммунальные банки упразднены, а выполняемые ими функции переданы Государственному банку СССР и Промышленному банку СССР.

Ныне Промышленный банк СССР именуется Всесоюзным банком финансирования капитальных вложений (Стройбанком СССР).

Президиум Верховного Совета СССР поручил Совету Министров СССР распределить функции, выполнявшиеся банками долгосрочных вложений, между Государственным банком СССР и Всесоюзным банком финансирования капитальных вложений.

Изложенное следует иметь в виду и во всех тех случаях, где в дальнейшем говорится о Промбанке и других банках долгосрочных вложений.

их в хозяйстве через банки кредитными методами, что объективно вытекает из самой природы кругооборота общественно-го продукта, в процессе которого происходит высвобождение денежных средств.¹⁶

Денежные ресурсы, которые поступают в распоряжение государства, аккумулируются по двум линиям: во-первых, в государственном бюджете — за счет налогов, отчислений от чистого дохода предприятий и прочих источников, во-вторых, в банках путем аккумуляции временно свободных денежных средств в хозяйстве.¹⁷

Принципиально иная роль кредита и банков в социалистическом хозяйстве по сравнению с капиталистическим определяет и их совершенно новые задачи и функции.

Задачи советских банков заключаются:

1) в организации общегосударственного учета производства и распределения продуктов; 2) в осуществлении контроля рублем за ходом выполнения планов производства, распределения и обращения продуктов, за капитальными вложениями и выполнением финансовых планов; 3) в укреплении хозяйственно-го расчета, режима экономии и повышении темпов социалистического накопления.

Для решения этих задач банки в СССР выполняют следующие функции:

1) кредитование производства и обращения материальных ценностей; 2) финансирование и долгосрочное кредитование капитальных вложений; 3) производство расчетных операций между социалистическими организациями; 4) аккумуляция денежных средств социалистических организаций; 5) кассовое обслуживание народного хозяйства и бюджета; 6) производство эмиссионных операций и регулирование денежного обращения; 7) осуществление расчетов, связанных с внешнеторговыми и кредитными отношениями СССР с иностранными государствами на основе монополии внешней торговли и валютной монополии.

Все эти функции тесно связаны между собой и подчинены единой цели — выполнению задач, поставленных перед банками СССР.

Основные задачи и функции банков в СССР были определены в работах В. И. Ленина.¹⁸ Эти задачи и функции придают определенную специфику содержанию правовых норм, регулирующих правовое положение банков, их организационную структуру и правовые формы банковских операций.

¹⁶ См. Политическая экономия. Учебник. Госполитиздат, 1958, стр. 600.

¹⁷ См. Денежное обращение и кредит СССР, авторский коллектив под руководством проф. В. В. Иконникова, изд. 2-е. Госфиниздат, М., 1954, стр. 47.

¹⁸ В. И. Ленин. Соч., т. 26, стр. 82; т. 27, стр. 131, 195—196, стр. 468, 471 и др.

Осуществляя закрепленные за ними в законе функции, Госбанк СССР и банки долгосрочных вложений вступают в сложные и многообразные отношения с социалистическими организациями. Особенности этих правоотношений определяются спецификой задач и функций банков и особым правовым положением Госбанка СССР и банков долгосрочных вложений. В частности, для правового положения Госбанка СССР характерно, что он одновременно выступает и как хозрасчетная организация, как хозяйствующий субъект, являющийся юридическим лицом, и как орган государственного управления, наделенный властными административными полномочиями.¹⁹ Таким образом, в деятельности Госбанка СССР имеет место тесное переплетение административных и хозяйственных функций.

Административные полномочия Госбанка как по содержанию, так и по объему отличны от административных полномочий других хозрасчетных юридических лиц (например, железных дорог) и определяются характером основных задач Государственного банка СССР. Это отличие заключается, в частности, в более широких контрольных функциях Госбанка, имеющих всеобъемлющий характер и глубоко пронизывающих не только его планировку, но и оперативную деятельность.

Постановление Совета Министров СССР и Центрального Комитета КПСС от 21 августа 1954 г. «О роли и задачах Государственного банка СССР»²⁰ еще более расширило круг контрольных прав Госбанка СССР. Они выражаются в усилении контроля за деятельностью хозорганов в целом, в введении дифференцированного режима кредитования и расчетов, в применении кредитных и расчетных санкций к плохо работающим хозорганам и поощрительных мер к хорошо работающим хозорганам. Таким образом, постановление от 21 августа 1954 г. направлено на подъем всей хозяйственной деятельности социалистических организаций на более высокую ступень, на укрепление их финансового положения.

Правовое положение банков долгосрочных вложений в основном не отличается от правового положения Государственного банка СССР. Они также являются хозяйственными организациями, которые составляют вместе со всеми своими учреждениями единое юридическое лицо,²¹ но в то же время они наде-

¹⁹ Устав Государственного банка СССР, ст. 3; «Гражданское право». Учебник для юридических вузов, т. I. Юриздат, М., 1944, стр. 173.

²⁰ См. Постановление Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР по вопросам промышленности и строительства (1952—1955 гг.). Госполитиздат, М., 1956, стр. 69—88.

²¹ В ст. 5 Устава Промбанка подчеркнуто, что Промбанк «...со всеми своими конторами, отделениями и пунктами уполномоченных представляет единый Всесоюзный банк, является юридическим лицом и действует на началах хозрасчета» (курсив наш, — И. Г.). В ст. 3 Устава Госбанка не подчеркнута единство всей системы Госбанка, хотя оно, несомненно, имеется в виду.

лены административными полномочиями, в том числе и правом издавать подзаконные нормативные акты, обязательные для клиентуры. Однако сфера действия административных полномочий банков долгосрочных вложений шире, чем сфера действия административных прав Госбанка (хотя эти административные полномочия и распространяются на более узкий круг хозорганов, а именно только на подрядные строительные предприятия и на коммунальные и жилищные организации). Это находит свое выражение в том, что значительная часть их отношений по безвозвратному финансированию капитального строительства является *только* административно-правовыми отношениями. Банки долгосрочных вложений не заключают договоров с госорганами-заказчиками по подрядному договору. Отношения банков долгосрочных вложений с этими клиентами по финансированию осуществляемого ими капитального строительства регулируются только нормами административного, а не гражданского права.

Постановления Партии и Правительства по вопросам строительства, направленные на улучшение всего дела капитального строительства в СССР, в качестве одного из важных средств, обеспечивающих выполнение этой задачи, предусматривают усиление банковского контроля за ходом капитального строительства, устранение элементов формализма в банковском контроле, укрепление финансовой дисциплины в строительных организациях.²²

Таким образом, правовые нормы, регулирующие банковские операции, относятся в своей подавляющей части к двум основным отраслям права — административному и гражданскому. Вопросы организации системы банков, управления ими и другие регулируются и нормами государственного права, что находит свое выражение в ряде статей Конституции СССР.²³

Удельный вес правовых норм, относящихся к административному праву, в различных банковских операциях неодинаков. Некоторые из банковских операций регулируются исключительно нормами административного права.

Для того чтобы конкретно представить себе этот вопрос и иметь возможность предложить соответствующую классификацию, мы рассмотрим с указанной точки зрения отдельные банковские операции.

Банковское право регулирует в первую очередь имуществен-

²² См. ст.ст. 19, 22 и 24 постановления Совета Министров от 24 августа 1955 г. «Об упорядочении планирования, укреплении хозяйственного расчета, финансовой дисциплины и улучшения сметного дела в строительстве» (сб. «Постановления ЦК КПСС и СМ СССР по вопросам строительства». М., 1956, стр. 89—91). См. также Правила финансирования строительства банками долгосрочных вложений, утвержденные постановлением Совета Министров СССР от 24 VIII 1955 г. (там же, стр. 95—110).

²³ См., например, п. «м» ст. 14, п. «б» ст. 68, ст. 70 Конституции СССР.

ные отношения, возникающие в сфере краткосрочного кредитования и расчетов, посредством норм гражданского права, а также при помощи норм административного права. Так, например, в договорах расчетного счета и банковской краткосрочной ссуды нормами гражданского права регулируются такие вопросы, как заключение этих договоров, содержание некоторых прав и обязанностей сторон, залоговое обеспечение ссуд, ряд расчетных и кредитных санкций, ответственность сторон за ненадлежащее выполнение своих обязанностей (в частности, предусмотренная ст.ст. 74 и 75 Устава Госбанка СССР). Однако отношения, возникающие из этих договоров, регулируются и при посредстве норм административного права: это относится к планированию краткосрочного кредитования и расчетов, определению режимов кредитования и расчетов и объявлению хозяйственных платежей и др. При этом невозможно отграничить ту часть отношений, которая регулируется нормами гражданского права, от той части, которая регулируется нормами административного права. Содержание расчетных и кредитных правоотношений представляет собой, выражаясь образно, не механическую смесь, а химическое соединение. Регулируются эти правоотношения в одно и то же время и гражданско-правовыми, и административными нормами. Поэтому мы не можем согласиться с Р. О. Халфиной, полагающей, что «...кредитные отношения, возникающие между государственными кредитными учреждениями, выступающими в качестве участников хозяйственного оборота, и их клиентурой, являются отношениями гражданско-правовыми и не относятся к сфере финансового права».²⁴

Банки в одно и то же время являются и хозяйственными органами, и органами управления. Поэтому их деятельность одновременно регулируется как нормами административного, так и нормами гражданского права. Но поскольку одним из субъектов во всех правоотношениях, возникающих в связи с банковскими операциями, всегда выступает Госбанк или банки долгосрочных вложений, они, несмотря на разнообразие средств их регулирования, имеют определенное единство.

Так, например, при осуществлении Госбанком СССР иностранных операций, возникают, в основном, валютные, и кредитно-расчетные правоотношения. Они регулируются, в первую очередь, нормами гражданского, а затем административного права.

²⁴ Р. О. Халфина. К вопросу о предмете и системе советского финансового права. Сб. «Вопросы советского административного и финансового права». Изд. АН СССР, М., 1952, стр. 212; Е е же. Правовое положение Государственного банка СССР. Известия Академии наук СССР, отделение экономики и права, 1947, № 1, стр. 14—15.

По-иному складывается соотношение гражданско-правовых и административно-правовых норм при регулировании отношений, возникающих в процессе безвозвратного финансирования капитального строительства банками долгосрочных вложений, а также при финансировании Госбанком капитального ремонта и капитальных вложений. Так как финансирование производится не по договору, а в административном порядке, то здесь преобладают административно-правовые нормы. Гражданско-правовые нормы имеют место в процессе краткосрочного кредитования Промбанком СССР подрядных строительного-монтажных организаций, при кредитовании Госбанком СССР затрат по внедрению новой техники и затрат на расширение производства товаров широкого потребления.

Что касается эмиссионно-кассовых операций Госбанка и кассового планирования, то с интересующей нас точки зрения они должны быть разбиты на две группы.

К первой из них надлежит отнести эмиссионные операции Госбанка, деятельность Госбанка по составлению и исполнению кассового плана, а также по контролю за расходованием фондов заработной платы. Правоотношения, складывающиеся в указанной сфере деятельности Госбанка, регулируются исключительно нормами административного права.

Ко второй группе надлежит отнести кассовые операции Госбанка. Отношения, возникающие на базе этих операций, регулируются, в первую очередь, нормами административного права и в значительно меньшей степени — нормами гражданского права.²⁵

Отношения, складывающиеся в процессе выдачи коммунальными банками ссуд гражданам на индивидуальное жилищное строительство и на приобретение жилых домов, регулируются главным образом нормами гражданского, а также и административного права.

Наконец, операции Госбанка по приему и выдаче вкладов гражданам также регулируются в первую очередь нормами гражданского права, хотя и для этой группы отношений не исключено и административно-правовое регулирование.

Вопросы организации учреждений Госбанка и их правовое положение регулируются нормами государственного, административного и гражданского права. Последние регулируют, например, правовое положение Госбанка СССР как юридического лица.

Исходя из изложенного, следует сделать вывод, что орга-

²⁵ Мы не останавливаемся на отношениях, возникающих на основе расчетов Госбанка по государственному бюджету, государственному социальному страхованию, кооперативному страхованию, поскольку и эти отношения регулируются в том или ином соотношении также либо нормами административного и гражданского права, либо исключительно нормами административного права.

низация банковских учреждений и банковские операции, с точки зрения регулирования их нормами основных отраслей права, могут быть разделены на три группы.

В первую группу входят отношения, регулируемые одновременно нормами государственного, административного и гражданского права, т. е. отношения по организации учреждений банков. Ко второй группе относятся те отношения, в регулировании которых преобладают нормы гражданского права над нормами административного права. Наконец, третья группа включает отношения, в регулировании которых преобладают нормы административного права.

Следует подчеркнуть, что нормы административного права, регулирующие общественные отношения, возникающие между банками и хозяйственными организациями, имеют «финансово-правовую специфику». Эта специфика не исчезает независимо от того, считать ли финансовое право составной частью административного права или комплексной отраслью права, состоящей из элементов государственного, административного и гражданского права.

Для общественных отношений, возникающих в сфере банковских операций, характерен и особый предмет этих отношений, а именно — деньги. Поэтому эти отношения представляют собой денежные отношения, и на них распространяются все те особенности, которые характерны для правового регулирования денежных отношений.

Правда, денежные отношения возникают и в области налогов, бюджета и др. Но тот факт, что в правоотношениях, складывающихся в процессе осуществления банковских операций, участвует в качестве одной из обязательных, заранее predeterminedенных сторон банк, обладающий двуединой природой, являющийся одновременно *органом управления, органом контроля рублем и хозяйствующим субъектом*, придает специфические черты общественным отношениям, возникающим в связи с денежными, банковскими операциями.

В налоговых или бюджетных правоотношениях одна из сторон, участвующих в них, — финансовый орган, выступает всегда только в качестве государственного органа управления, имеющего властные функции, и не участвует в этих правоотношениях в качестве хозяйствующего субъекта.

Перечисленные выше задачи и функции Госбанка СССР и банков долгосрочных вложений, широкие контрольные полномочия банков, их особое правовое положение придают определенное единство всем правовым нормам, регулирующим банковские операции, независимо от того, что эти правовые нормы относятся, как мы уже указывали, к различным основным отраслям права. Это единство предопределено единством задач и выполняемой банками ролью в народном хозяйстве СССР. Но в то же время именно это единство правовых норм,

регулирующих банковские операции в СССР, создает и *качественное* отличие правовых институтов в области кредитования и расчетов и других областях деятельности банков от правовых институтов, регулирующих другие сферы общественных отношений социалистического общества, обуславливает их специфику, соответствующую особенностям тех экономических отношений в сфере денег и кредита, которую они в качестве правовых институтов опосредствуют.

Таким образом, *предметом* правового регулирования в исследуемой нами области являются *общественные отношения, возникающие в процессе организации банковской системы и в процессе осуществления в целях построения коммунистического общества банковских операций, направленных на обеспечение хозяйственной деятельности социалистических организаций и обслуживание граждан.*

Изложенное дает основание утверждать, что все правовые нормы в своей совокупности, имеющие государственно-правовое, административно-правовое или гражданско-правовое содержание, регулирующие организацию банковской системы и банковские операции, составляют определенный *комплекс* норм, обладающих предметным единством.

Указанный комплекс норм, поскольку он регулирует общественные отношения, возникающие и протекающие с обязательным участием банков и в связи с выполнением ими своих функций в определенной сфере социалистического народного хозяйства, надлежало бы, как нам представляется, именовать *банковским правом.*

Однако сразу же возникает вопрос, является ли банковское право комплексной отраслью права, непосредственно занимающей определенное место в системе советского социалистического права, или оно представляет собой подотрасль (или, иначе, раздел), включаемую в более широкую отрасль права, и таким образом входит в систему права в рамках той или иной отрасли права. Для ответа на этот вопрос надлежит проанализировать, отвечает ли банковское право всем тем условиям, которым должна соответствовать любая (основная или комплексная) отрасль права.

3

Разрабатывая вопрос о правомерности зачисления определенных совокупностей правовых норм в разряд отраслей права, В. К. Райхер ставил его в зависимость от трех условий, наличие которых является достаточным основанием, с его точки зрения, для признания этих совокупностей особыми отраслями права. Этим условиям в равной мере должны отвечать как основные, так и комплексные отрасли права.

Во-первых, необходимо, чтобы совокупность правовых норм

имела бы единый и самостоятельный предмет регулирования, т. е. предметное единство.

Во-вторых, регулируемый таковой совокупностью норм специфический круг отношений должен обладать достаточно крупной общественной значимостью.

В-третьих, образующий такую совокупность нормативно-правовой материал должен отличаться достаточно обширным объемом.²⁶

К моменту выдвижения этих условий (1947 г.) господствующим в юридической литературе стало мнение о необходимости деления единой системы права на отдельные отрасли по предмету правового регулирования²⁷ (такой критерий, по существу, содержится в первом выдвинутом В. К. Райхером условии). К этому основному признаку отрасли права было добавлено им два дополнительных — крупная общественная значимость и достаточно обширный объем нормативного материала.

179345
Как нам представляется, дополнительные условия (второе и третье) были выдвинуты В. К. Райхером с целью уточнения «предметного единства» как основания деления системы права на отрасли. Это, несомненно, представляет собой шаг вперед в вопросе о подразделении системы советского права на отрасли. Все авторы, рассматривавшие ранее этот вопрос, говоря о «предметном единстве» как критерии разграничения отраслей права, сами устанавливали границы между той или другой группой общественных отношений, являющихся предметом правового регулирования. Никакого объективного критерия для отграничения группы общественных отношений, регулируемых отраслью права, от группы общественных отношений, регулируемых правовым институтом или группой правовых институтов, в литературе до недавнего времени дано не было.

Однако и условия, выдвинутые В. К. Райхером, не разрешили проблемы установления объективного критерия, так как тоже содержат элементы субъективного мнения. Оценка степени дробления предметного единства отношений, регулируемых данной совокупностью правовых норм, общественной значимости этих норм и их объема дается каждым автором по своему усмотрению.

Это может привести к созданию ряда отраслей права, которые в действительности таковыми (т. е. отраслями) не являются. Обоснованность такого опасения подтверждается при анализе юридической литературы последних лет. Как известно, в качестве отраслей права в последние годы было выдвинуто, на-

²⁶ См. В. К. Райхер. Общественно-исторические типы страхования, стр. 189—190.

²⁷ Для того чтобы не усложнять нашу задачу, мы здесь не касаемся вопроса о «методе» правового регулирования как основном или дополнительном «к предмету» критерии деления права на отрасли.

пример, морское²⁸ и автотранспортное право,²⁹ хотя и то и другое представляют собой лишь разделы или подотрасли более обширной комплексной отрасли права, каковой является транспортное право.

Применяя субъективный критерий, можно также утверждать, что и банковское право представляет собой комплексную отрасль права. В самом деле, банковское право отвечает всем трем условиям, которым, по мнению В. К. Райхера, должна удовлетворять совокупность правовых норм для признания ее особой отраслью права в рамках данной правовой системы.

Во-первых, нормы банковского права регулируют общественные отношения, возникающие и протекающие с обязательным участием банков и в связи с выполнением ими своих функций в определенной сфере социалистического народного хозяйства. Следовательно, эти правовые нормы регулируют специфический круг общественных отношений, т. е. имеют единый и самостоятельный предмет правового регулирования.

Во-вторых, регулируемый совокупностью норм банковского права круг отношений обладает крупной общественной значимостью.

В-третьих, банковский нормативно-правовой материал обширен по своему объему.

Однако в действительности, как мы постараемся далее это доказать, банковское право не представляет собой отрасли (хотя бы и комплексной) права, как не представляют собой отрасли права и морское и автотранспортное право.³⁰

Нам представляется, что задача деления отраслей права по признаку *предметного единства* будет решена правильно лишь в том случае, когда будет найден *объективный* критерий, дающий возможность, независимо от субъективного мнения того или иного исследователя, вскрыть объективно существующее разграничение единой системы советского социалистического права на отдельные отрасли (основные или комплексные).

²⁸ В. Ф. Мешера. Место морского права в системе советского права. Вестник ЛГУ, 1956, № 5, стр. 108—110. — Следует отметить, что при разработке вопроса о конкретной комплексной отрасли права В. Ф. Мешера базируется на общетеоретической основе классификации системы советского социалистического права на отрасли двух типов, выдвинутых В. К. Райхером.

²⁹ Х. И. Шварц. Договоры автомобильной перевозки по советскому гражданскому праву. Автореферат докт. дисс. Изд. ЛГУ, 1957, стр. 4.

³⁰ Недаром противники выделения в системе советского социалистического права комплексных отраслей права указывают на то, что дело может идти до создания «карликовых» комплексных отраслей.

Так, например, А. И. Пергамент выступает даже против конструкции комплексных дисциплин (см. выступление А. И. Пергамент на совместном заседании секторов гражданского права и процесса, колхозного, земельного и трудового права ВИЮН, по докладу А. А. Рускола «Об отграничении колхозного права от других отраслей права». — «Советское государство и право», 1955, № 6, стр. 110).

Не всякое предметное единство, характерное для совокупности правовых норм, достаточно для выделения ее в самостоятельную отрасль права (основную или комплексную). Это предметное единство может быть достаточным для правового института или группы таких институтов (подотрасли или раздела права), но недостаточно для отрасли права.

Иначе говоря, следует установить, какая степень качественной специфики данной группы общественных отношений необходима для того, чтобы правовые нормы, регулирующие эту группу отношений, образовывали отрасль советского права.

В последнее время этот вопрос был поставлен в юридической литературе. Так, С. С. Алексеев подчеркивал, что «для образования отрасли права... необходима такая степень качественной обособленности данного вида общественных отношений, которая требовала бы особой формы правового регулирования».³¹ Однако, выдвинув этот тезис, С. С. Алексеев ограничивает влияние этой «качественной обособленности» только «формой правового регулирования», которая понимается им как «метод» правового регулирования. Таким образом, правильно поставив вопрос о необходимости критерия «качественной обособленности данного вида общественных отношений» как специфического предметного единства, лежащего в основе каждой отдельной отрасли права, С. С. Алексеев, по существу, не дал ответа на него. Как известно, многие авторы пытались разграничить отрасли права, соединяя два критерия: предмет и метод правового регулирования, но к удовлетворительному решению не пришли.

Присоединяясь к мнению С. С. Алексеева об установлении качественной специфики общественных отношений, обуславливающей образование отрасли права, Н. Г. Александров полагает, что эта специфика «находит свое выражение *не только в особом методе* правового регулирования, который к тому же иногда может сочетаться и с методами, известными другим отраслям права».³² В качестве дополнительного критерия к методу правового регулирования Н. Г. Александров предлагает признать необходимость наличия «общих положений» для данной совокупности правовых норм, отличных от «общих положений», характерных для качественно другой совокупности правовых норм.

«... Отрасль права, — пишет Н. Г. Александров, — образует только такая совокупность юридических норм, которая, кроме особого метода и формы правового регулирования, характеризуется также специфическими общими принципиальными

³¹ С. С. Алексеев. О теоретических основах классификации отраслей советского права. «Советское государство и право», 1957, № 7, стр. 102.

³² Н. Г. Александров. О месте трудового и колхозного права в системе советского социалистического права. «Советское государство и право», 1958, № 5, стр. 117.

ми положениями для данной совокупности норм».³³ Эти «общие принципиальные положения» находят, по мнению автора, свое внешнее выражение в выделении в каждой отрасли права так называемой «общей части», охватывающей общие черты содержания конкретных норм данной отрасли права.

По нашему мнению, и выдвинутый Н. Г. Александровым дополнительный критерий разграничения системы права на отрасли не решает задачи. В действительности целый ряд «общих принципиальных» положений присущ всем или большинству отраслей советского социалистического права, чем подчеркивается единство всей системы этого права. Мы имеем в виду ряд таких конституционных принципов, как подлинное равноправие граждан СССР, сочетание прав и обязанностей, реальность и гарантированность прав, принцип социалистической законности и т. д. Но если даже мы обратимся к более специфическим «общим положениям», то и они не могут быть характерны исключительно для какой-либо одной отрасли права. А ведь только в этом случае они могли бы служить критерием для отграничения отраслей права. Конечно, в отраслях права, далеко отстоящих друг от друга, можно обнаружить специфические, но общие для данной отрасли права принципы, как, например, в приводимых Н. Г. Александровым в качестве примера уголовном и гражданском праве. Но если мы обратимся к близко стоящим друг к другу смежным отраслям права, то мы обнаружим целый ряд общих для нескольких отраслей принципиальных положений. Возьмем, к примеру, такие отрасли права, как гражданское, трудовое и колхозное. Такие общие положения или понятия, как субъекты права, объекты права, собственность, обязательство, договор, членство и ряд других, в большей или меньшей мере присущи каждой из трех или хотя бы двух отраслей.³⁴

А поскольку это так, не может быть и речи о том, что «общие положения» даже не в качестве «основного», а «дополнительного» критерия, могли бы помочь в вопросе определения

³³ Н. Г. Александров, ук. соч., стр. 117—118.

³⁴ Важно также отметить, что перечисленные Н. Г. Александровым некоторые «общие правоположения, не известные другим отраслям права» (ук. статья, стр. 120) и характерные, по его мнению, только для трудового права, отнюдь не являются институтами *Общей части трудового права*, а представляют собой только некоторые *принципы трудового права*. Речь идет о правах профсоюзов по привлечению трудящихся к управлению производством и по контролю за охраной труда, гарантированной государством заработной платой в соответствии с количеством и качеством затраченного труда, законодательном ограничении и дальнейшем сокращении рабочего дня, дальнейшем непрерывном облегчении и оздоровлении условий труда и т. п.

Таким образом, даже для исследуемого им трудового права Н. Г. Александров не смог привести примеров «специфических общих правоположений», которые бы качественно отграничивали нормы трудового права от норм других отраслей права.

качественной специфики группы норм и выделения ее в отрасль права.

Мы полагаем, что совокупность правовых норм обладает предметным единством, достаточным для выделения ее в качестве отрасли права (основной или комплексной), лишь в том случае, если оно (предметное единство) настолько качественно специфично, что объективно отличается от смежной группы общественных отношений и не может быть включено в другую аналогичную группу. При делении системы советского права на отрасли и подотрасли должен применяться объективный метод деления на роды и виды, применяемый для научной классификации в естествознании.

Отрасль права — это родовое понятие, а подотрасль — видовое. Следовательно, подотрасль права не может быть признана отраслью, как вид не может быть признан родом.

Например, если морское, воздушное, железнодорожное, речное и автотранспортное право и имеют каждое в отдельности свой особый, специфический предмет правового регулирования, то все же общим, родовым для них всех является то, что они регулируют общественные отношения, возникающие в процессе перевозок, транспортирования. Различие же между ними является не родовым, а видовым различием, не дающим основания для признания их отраслями права.

Таким образом, общественные отношения, возникающие в процессе транспортирования, во-первых, обладают необходимым единством, во-вторых, достаточно четко по своей специфике отграничиваются от других широких групп общественных отношений социалистического общества, возникающих, например, в финансовой, жилищной, семейной или других сферах общественной жизни. Кроме того, эти общественные отношения благодаря своим характерным особенностям не могут быть включены в смежную группу отношений.

Поскольку общественные отношения в области транспортирования регулируются нормами не одной, а нескольких основных отраслей права (в первую очередь, гражданского и административного), транспортное право представляет собой комплексную отрасль советского права.

Что же касается отдельных подотраслей транспортного права, то хотя они и обладают каждая в отдельности предметным единством, но в то же время для них всех характерно более широкое предметное единство, дающее основание включить их всех в единую комплексную отрасль — транспортное право.

При применении предлагаемого нами критерия отпадает надобность и в двух дополнительных условиях (втором и третьем), выдвинутых В. К. Райхером для определения отрасли права.

Отрасль права как «родовое» понятие всегда достаточно «общественно значима» и объединяет нормативно-правовой

материал «достаточно обширного объема». Наоборот, сохранение этих двух условий может дезориентировать, поскольку определенная группа правовых норм может иметь достаточно большую общественную значимость и нормативный материал обширного объема, но, не являясь «родом», а только «видом», представляет собой все же не отрасль права, а подотрасль права или даже только правовой институт.

Не можем мы согласиться и с точкой зрения В. Ф. Мешеры по вопросу о системе советского социалистического права и расчленении ее на отдельные отрасли.

Так, система советского социалистического права делится В. Ф. Мешерой в зависимости от трех *основных* групп санкций правовых норм на три основные отрасли права — уголовное, административное и гражданское.

Что касается комплексных отраслей права, то он их конструирует в зависимости от определенной сферы человеческой деятельности (труд, семейная жизнь, накопление и распределение государственных ресурсов, колхозное строительство, землепользование, мореплавание, воздухоплавание и т. п.).³⁵ При этом, по его мнению, особенности общественных отношений получают свое выражение в гипотезах и диспозициях норм советского права.

Такой подход В. Ф. Мешеры приводит, с одной стороны, к необоснованному сокращению числа основных отраслей права, а с другой — к необоснованному дроблению комплексных отраслей права и созданию «карликовых» отраслей.³⁶

При этом государственное право выделяется автором в качестве некоей «надотрасли», занимающей в системе права «особое» положение, и вовсе не включает в себя систему права. Графически он изображает систему советского права в виде окружности, разделенной на три сектора (основные отрасли) и вмещающей серию мелких окружностей (комплексные отрасли), которые, по словам автора, частично совмещаются между собой и секторами. Однако в действительности не все комплексные отрасли права, как это следует из положений В. Ф. Мешеры, включают в себя нормы всех трех основных отраслей права — уголовного, административного и гражданского. Кроме того, остается нерасшифрованным положение автора о том, что «...основные отрасли сами являются комплексными по отношению к комплексным отраслям».³⁷

³⁵ В. Ф. Мешера. Морское право (Общая часть), вып. 1. Изд. «Морской транспорт», М., 1958, стр. 8—9.

³⁶ К числу комплексных В. Ф. Мешера вслед за другими авторами относит трудовое, семейное, финансовое, колхозное, земельное, воздушное, морское право, гражданско-процессуальное и уголовно-процессуальное право (см. В. Ф. Мешера, ук. соч., стр. 9).

³⁷ В. Ф. Мешера, ук. соч., стр. 8.

Рассмотрим с указанных нами позиций, что в действительности представляет собой совокупность норм, составляющих банковское право: является ли эта совокупность отраслью права или только разделом другой, более широкой отрасли права? Мы уже показали выше (см. стр. 15—16), что банковское право обладает определенным предметным единством. Однако для того чтобы выяснить, отвечает ли оно требованиям, предъявляемым нами к области права для признания ее отраслью права (основной или комплексной), надлежит рассмотреть общественные отношения, смежные с теми, которые возникают в процессе банковских операций, и установить, имеют ли они предметное единство (хотя и в более широком плане) с последними или нет. Если такое предметное единство им присуще, не будет объективных оснований для выделения банковского права в качестве самостоятельной отрасли права (основной или комплексной) и его должно будет объективно признать лишь разделом (или подотраслью) другой отрасли права.

Несмотря на все разнообразие общественных отношений, возникающих в процессе банковских операций, а также в процессе организационной деятельности учреждений Госбанка и спецбанков, им присуще то общее, что все они направлены на *плановое соби́рание и распределение денежных ресурсов* в целях построения коммунистического общества. Однако плановое соби́рание и распределение денежных ресурсов производится Советским государством не только в процессе банковских операций, но и в процессе осуществления им своих бюджетных и налоговых правомочий, взыскания государственных пошлин, при осуществлении им государственного страхования и сберегательного дела.

Поэтому общепризнанным в юридической литературе является положение о том, что правовые нормы, регулирующие общественные отношения, возникающие в процессе аккумуляции и распределения государством денежных ресурсов, составляют особую отрасль в системе советского права, а именно финансовое право. При этом большинство авторов рассматривало финансовое право в качестве основной отрасли в системе советского права.³⁸ Многие авторы включали в финансовое право

³⁸ См. Е. Ровинский. Предмет советского финансового права, «Советское государство и право», 1940, № 3, стр. 29—49; Система советского социалистического права (тезисы). Юриздат, 1941, стр 9; Р. О. Халфина. К вопросу о предмете и системе советского финансового права. Сборник «Вопросы советского административного и финансового права», 1952, стр. 194; М. А. Гурвич. Советское финансовое право, изд. 2-е. Госюриздат, М., 1954, стр. 24, 40; Е. Ровинский. Советское финансовое право, Госюриздат, М., 1957, стр. 16.

Существует и другая точка зрения, признающая финансовое право не самостоятельной отраслью советского права, а лишь составной частью административного права (см., например, учебник «Советское административное право». Юриздат, М., 1940, стр. 12 и глава XXIII):

правовые нормы, регулирующие не все общественные отношения, возникающие в процессе аккумуляции и распределения государственных денежных средств, а лишь те из них, в которых финансовые и банковские органы осуществляли функции властвования, функции управления. Таким образом, они, по существу, вынуждены были признавать, что финансовое право представляет собой не что иное, как часть советского административного или также и государственного права, выделившуюся в самостоятельную отрасль благодаря большой общественной значимости предмета ее правового регулирования.

Так, например, Р. О. Халфина утверждала, что «советское финансовое право является частью советского государственного и советского административного права, выделившейся в самостоятельную отрасль права в связи со спецификой объекта правового регулирования и его общественным значением».³⁹

Однако одного лишь этого утверждения было недостаточно. Перед сторонниками признания финансового права в качестве самостоятельной и к тому же основной отрасли права возникла очень сложная задача отграничения финансово-правовых отношений от гражданско-правовых, поскольку в деятельности государства по аккумуляции и распределению денежных средств они тесно переплетались. Следует признать, что авторы брали на себя, по существу, неразрешимую задачу и потому не сумели с ней справиться.

Так, например, нельзя признать удачной попытку дать отграничение финансово-правовых имущественных отношений от гражданско-правовых, предпринятую в тезисах «Система советского социалистического права» Института права Академии наук СССР. Это отграничение было дано в негативной форме и в значительной мере являлось описательным. «Финансовое право, — читаем мы в этих тезисах, — не регулирует те отношения, которые возникают между финансовыми органами и другими организациями, а также физическими лицами, когда эти отношения опосредствуются формой договоров и сделок или возникают в результате причинения вреда и неосновательного обогащения».⁴⁰ Как правильно указывала Р. О. Халфина, такое решение не может быть признано удовлетворительным, ибо в нем нет *общего критерия*, который мог бы быть применен ко всем случаям.⁴¹

Но и разграничение финансового и гражданского права, предложенное самой Р. О. Халфиной, которая, солидаризируясь с профессором М. М. Агарковым, проводит его по линии раз-

³⁹ Р. О. Халфина. К вопросу о предмете и системе советского финансового права, стр. 194—195.

⁴⁰ Система советского социалистического права (тезисы). Юриздат, М., 1941, стр. 9.

⁴¹ Р. О. Халфина. К вопросу о предмете и системе советского финансового права, стр. 197.

граничения организационных и имущественных отношений, также не может быть признано удачным. Ибо ничем не обосновано ее мнение о том, что в институтах финансового права, в отличие от институтов гражданского права, имущественные отношения имеют подчиненный характер, а основным является организационный элемент, и что «... в каждом из институтов финансового права мы можем безошибочно установить преобладание организационных отношений над имущественными».⁴²

Даже в таких финансовых институтах, в которых вовсе отсутствует гражданско-правовой элемент, как, скажем, из области налоговых отношений, вряд ли организационные элементы преобладают над имущественными. Говоря же об общественных отношениях в сфере аккумуляции и распределения государством денежных средств, возникающих в процессе расчетов и краткосрочного кредитования, в которых тесно переплетены административно-правовые (или, иначе говоря, «организационные») и гражданско-правовые элементы, тем более нет оснований утверждать, что в них преобладают организационные отношения над имущественными. Да и вообще в условиях руководства социалистическим государством всей народнохозяйственной жизнью страны вряд ли правомерно противопоставление организационных и имущественных отношений.

Основная ошибка авторов, утверждавших, что финансовое право представляет собой основную отрасль советского права, заключается в том, что они игнорировали *комплексный характер норм*, регулирующих финансово-правовые отношения. Так, например, бюджетное и налоговое право складываются из норм государственного и административного права, а краткосрочное кредитование и расчеты социалистических хозорганов, осуществляемые через Госбанк, регулируются нормами административного и гражданского права. Поэтому всякая попытка отнести, например, организацию кредита к финансовому праву, а отношения между банками, выступающими в качестве участников хозяйственного оборота, и их клиентурой к гражданскому праву, как это делалось рядом авторов, обречена на провал, ибо она ведет к разрыву единой, живой ткани общественных отношений. Такое разграничение возможно лишь в абстракции, с целью выделения «чистых» отношений. Выход заключается в том, чтобы признать финансовое право тем, что оно есть в действительности — *комплексной отраслью* советского права.⁴³

⁴² Р. О. Халфина. К вопросу о предмете и системе советского финансового права, стр. 197.

⁴³ Мысль о том, что может быть правильнее рассматривать финансовое право как «комплексную» отрасль права, состоящую из элементов государственного и административного или также и гражданского права, была высказана еще в 1947 г. В. К. Райхером (См. В. К. Р а й х е р. Общественно-исторические типы страхования, стр. 193).

Следует отметить, что в связи с дискуссией о предмете и системе советского гражданского права, проводившейся в журнале «Советское

Тогда все становится на свое место, и все правовые нормы без исключения, регулирующие общественные отношения, возникающие в процессе плановой аккумуляции и распределения денежных средств Советским государством, с целью построения коммунистического общества, объективно составляют единую *комплексную* отрасль советского социалистического права — финансовое право.

В зависимости от более узкой специфики отдельных групп правовых институтов, включаемых в финансовое право, оно подразделяется на разделы или подотрасли. Таковыми нам представляются: 1) бюджетное право, 2) налоговое право,⁴⁴ 3) банковское право, 4) страховое право, 5) сберегательное право.

государство и право», были высказаны положения, направленные на неоправданное сужение сферы финансового права и расширение сферы гражданского права. Так, М. Г. Мревлишвили предложил полностью исключить из финансового права кредитно-расчетные и страховые отношения, а А. В. Дозорцев целиком включал в область гражданского права отношения, связанные с договором расчетного счета (см. М. Г. Мревлишвили. Предмет и система советского социалистического гражданского права. «Советское государство и право», 1954, № 7, стр. 111; А. В. Дозорцев. О предмете советского гражданского права и системе гражданского кодекса СССР. Там же, стр. 105).

⁴⁴ Включающее и доходы с государственных имуществ.

Глава II

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО БАНКА СССР (К вопросу о правосубъектности Госбанка)

Характерной чертой для всех правоотношений, возникающих в сфере кредитно-расчетного обслуживания социалистических организаций, является то, что одним из субъектов этих правоотношений всегда выступает Государственный банк СССР. Характерные черты Госбанка как особого субъекта этих правоотношений в значительной мере определяют и их специфику. Таким образом, выяснение правового положения Госбанка СССР приобретает очень большое как теоретическое, так и практическое значение.¹

Теоретическая значимость этого вопроса заключается в том, что до настоящего времени еще научно не раскрыта фигура *единого* юридического лица, характерная для системы Госбанка, спецбанков и гострудсберкасс. Практическая же значимость этой проблемы связана с проводящейся в широких масштабах кодификацией советского законодательства. Эта работа начата и в области банковского права. В частности, правление Госбанка разрабатывает проект нового Устава Госбанка СССР. В этом Уставе необходимо закрепить правовое положение Госбанка СССР как единого юридического лица, показав одновременно своеобразие его правосубъектности. Поэтому из круга вопросов, относящихся к правовому положению Госбанка, мы здесь коснемся лишь одного спорного вопроса, не получившего разрешения в юридической литературе, а именно вопроса о правосубъектности Государственного банка СССР.

¹ См. Р. О. Халфина. Правовое положение Государственного банка СССР. Известия Академии наук СССР, отделение экономики и права, 1947, № 1, стр. 3—15; Е. А. Флейшиц. Расчетные и кредитные правоотношения, глава II. Госюриздат, М., 1956.

Правовое положение Госбанка в его правоотношениях с социалистическими хозорганами определяется, в первую очередь, той ролью, которую он играет в системе органов социалистического государства. Известно, что В. И. Ленин придавал огромное значение Государственному банку. *«Без крупных банков социализм был бы неосуществим, — писал В. И. Ленин еще до победы Великой Октябрьской социалистической революции. — Крупные банки есть тот „государственный аппарат“, который нам нужен для осуществления социализма и который мы берем готовым у капитализма, причем нашей задачей является здесь лишь отсечь то, что капиталистически уродует этот превосходный аппарат... Единый крупнейший из крупнейших государственный банк, с отделениями в каждой волости, при каждой фабрике — это уже девять десятых социалистического аппарата. Это — общегосударственное счетоводство, общегосударственный учет производства и распределения продуктов, это, так сказать, нечто вроде скелета социалистического общества».*²

В работе «Очередные задачи советской власти», в проекте программы партии большевиков, в «Тезисах банковской политики», а также в ряде других работ В. И. Ленин четко наметил основные пути постепенного превращения национализированных банков в орган государственного контроля над производством и распределением, в «...единый аппарат счетоводства и регулирования социалистически организованной хозяйственной жизни всей страны в целом».³

В соответствии с ленинскими указаниями Государственный банк СССР и выступает согласно ст. 1 Устава Госбанка СССР, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 30 декабря 1949 г., в качестве *единого* эмиссионного банка, банка краткосрочного кредитования и расчетного центра Союза Советских Социалистических Республик. При этом Госбанк имеет двуединую природу, заключающуюся в том, что он в *одно и то же время* выступает как орган государственного управления, как орган контроля рублем (см. ст. 2 Устава Госбанка СССР) и как хозрасчетная организация, вступающая с другими хозорганами в сложные, многообразные правоотношения. В связи с этим Госбанк обладает как административными, так и гражданскими правомочиями, тесно между собой переплетающимися, что определяет особое, необычное правовое положение Госбанка СССР как стороны в договоре банковской краткосрочной ссуды, отличающее его от правового положения других госорганов в хозяйственных договорах. При этом Государственный банк СССР имеет разветвленную систему учреж-

² В. И. Ленин. Удержат ли большевики государственную власть? — Соч., т. 26, стр. 82.

³ В. И. Ленин. Тезисы банковской политики. Соч., т. 27, стр. 195.

дений, представляющих определенное единство, определенную общность.⁴

Ранее действовавший Устав Госбанка СССР 1929 г. закреплял это положение в ст. 2, гласившей: «Государственный банк со всеми своими конторами, отделениями, агентствами и кассами представляет собой единый банк Союза ССР, является юридическим лицом и действует на началах коммерческого расчета».⁵

В ныне действующем Уставе Госбанка (1949 г.) такая развернутая, подчеркивающая его единство формулировка отсутствует. В ст. 3 Устава мы читаем: «Госбанк является юридическим лицом и действует на началах хозяйственного расчета». Но не может вызывать сомнения то, что и здесь имеется в виду Госбанк в совокупности всех его учреждений как единое целое. Таким образом, анализируя юридическую личность Госбанка, мы сталкиваемся с фигурой «единого» юридического лица. Эта фигура характерна не только для Госбанка, но и для ряда других кредитно-финансовых учреждений, например системы спецбанков и сберегательных касс.

В течение многих лет в юридической литературе не предпринималось попыток проанализировать понятие «единого» юридического лица. Применительно к Государственному банку выдвигалось простое утверждение: Государственный банк — юридическое лицо. Отдельные авторы подчеркивали, что «юридическим лицом является не отдельная контора, отделение или агентство Государственного банка, а Государственный банк в целом, как таковой».⁶ Однако этим они и ограничивались, не делая попытки вскрыть, в чем заключается своеобразие, специфика этого сложного «единого» юридического лица, чем оно отличается от «обычных», не сложных юридических лиц.

Таким образом, согласно господствующей точке зрения, стороной в расчетно-кредитных отношениях с клиентурой выступает Госбанк в целом как единое юридическое лицо, а отдельные учреждения Госбанка, с которыми непосредственно фактически вступают в правоотношения хозорганы, никакой правосубъектностью не обладают.

Однако в 1951 г. профессор Д. М. Генкин выдвинул другую конструкцию, исходящую из того, что Госбанк является *слож-*

⁴ Так, на 1 января 1957 г. сеть учреждений Госбанка насчитывала 90 республиканских, краевых и областных контор, подчиненных непосредственно правлению Госбанка, 80 областных контор, подчиненных республиканским конторам, и 4690 отделений Госбанка (См. Государственный банк СССР. Краткий очерк к сорокалетию Октября. Госфиниздат, М., 1957, стр. 47—48).

⁵ Устав Госбанка СССР, утвержденный постановлением ЦИК и СНК СССР 12 июня 1929 г. (СЗ СССР, 1929, № 38, ст. 333).

⁶ См. С. Н. Братусь. Учебник советского гражданского права для юридических вузов, т. I. Госюриздат, М., 1950, стр. 176. — То же положение выдвинуто в учебнике советского гражданского права для юридических школ (Госюриздат, М., 1950, стр. 104).

ным юридическим лицом и правосубъектностью обладает не только Госбанк в целом, но и его отдельные филиалы. Так, говоря о правосубъектности государственных социалистических организаций, профессор Д. М. Генкин пришел к выводу о том, что «поскольку институт юридического лица используется советским гражданским правом в целях организации управления имуществом и целесообразного построения хозяйственных связей, постольку права юридического лица могут быть предоставлены одновременно как организации в целом, так и отдельным ее частям (Госбанк и его филиалы, Госстрах, его управления и инспектура, трест и его предприятия)».⁷ Но дальнейшего развития в работах Д. М. Генкина указанный тезис не получил и раскрытия фигуры «единого» юридического лица мы в них не находим.

Более подробное освещение и развитие этот вопрос получил в кандидатской диссертации С. В. Полениной.⁸ Присоединяясь к авторам, полагающим, что решающим критерием для признания социалистической организации самостоятельным юридическим лицом является выступление организации в гражданском обороте от своего имени, С. В. Поленина полагает, что наряду с Госбанком как юридическим лицом в целом за учреждениями Госбанка также должна быть признана самостоятельная правосубъектность.

В качестве доводов С. В. Поленина выдвигает ряд соображений. Во-первых, учреждение Госбанка, призванное осуществлять кредитно-расчетное обслуживание клиента, в каждом конкретном случае строго предопределено. Осуществление всех правомочий и обязанностей, вытекающих из договора расчетного счета, возлагается только на это учреждение. Во-вторых, каждое учреждение Госбанка выступает в судебных и административных органах по всем вопросам, связанным с осуществлением договора расчетного счета от собственного имени. В-третьих, учреждения Госбанка обладают определенным комплексом имущественных прав и несут в случае ненадлежащего исполнения обязанностей, лежащих на них в силу договора расчетного счета, имущественную ответственность. Это дает ей основание утверждать о наличии у учреждений Госбанка правоспособности и дееспособности. В результате С. В. Поленина приходит к следующему конечному выводу: «... наряду с Госбанком СССР в целом, являющимся, согласно Уставу, единым юридическим ли-

⁷ Д. М. Генкин. Правосубъектность государственных и иных социалистических организаций в условиях развития внутреннего и внешнего товарооборота в СССР. Тезисы научной конференции ВИЮН, посвященной вопросам развития советского социалистического права в первой послевоенной пятилетке. М., 1951, стр. 19.

⁸ С. В. Поленина. Правовые формы иногородних расчетов между социалистическими организациями. Автореферат канд. дисс., ВИЮН, М., 1953.

цом, правомочиями юридического лица обладают и его отдельные учреждения. Учреждения Госбанка выступают то как отдельные субъекты права (в отношениях с клиентами по договорам расчетного счета), то как составные части единого юридического лица — Госбанка СССР (при выполнении приказов других филиалов по производству банковских операций и т. д.). Государственный банк со всеми своими учреждениями является не только единым, но и сложным юридическим лицом».⁹

Точка зрения С. В. Полениной подверглась критике в работах Е. А. Флейшиц¹⁰ и Э. А. Зинчук.¹¹

Приведем основные критические положения, выдвинутые указанными авторами. Так, Э. А. Зинчук полагает, что, во-первых, в Уставе Госбанка совершенно не регламентирована юридическая личность учреждений Госбанка, а речь идет только о Госбанке в целом как о едином юридическом лице. Во-вторых, учреждения Госбанка по своей правовой природе ближе всего стоят к филиалам хозяйственных организаций, осуществляющих на определенной территории все или часть функций юридического лица и не являющихся самостоятельными субъектами права. Однако между ними имеется основное отличие, заключающееся в том, что если хозяйственные организации осуществляют свои функции как сами, так и через свои филиалы, то Госбанк действует *только* через свои учреждения, так как совокупность этих учреждений и составляет Государственный банк СССР в целом как единое юридическое лицо.¹²

Е. А. Флейшиц полагает, что поскольку, по мнению С. В. Полениной, осуществление прав и обязанностей «возлагается» на учреждения Госбанка, очевидно, что они возлагаются на них Государственным банком СССР в лице его правления в силу установленной Правительством СССР структуры аппарата Государственного банка. Это — доказательство не того, что учреждения Госбанка являются юридическими лицами, как полагает С. В. Поленина, а, наоборот, доказательство обратного.

Не может, по мнению Е. А. Флейшиц, служить доказательством правосубъектности учреждений Госбанка и тот факт, что расчетные счета открываются и ссуды выдаются строго определенным учреждениям Госбанка. Это находит правильное объяснение у самой С. В. Полениной, полагающей, что «... этим достигается улучшение... обслуживания клиентов, облегчается осуществление контроля рублем за выполнением клиентами хо-

⁹ С. В. Поленина, *ук. соч.*, стр. 8.

¹⁰ Е. А. Флейшиц. *Расчетные и кредитные правоотношения*. Госюриздат, М., 1956.

¹¹ Э. А. Зинчук. *Договор краткосрочной ссуды между Госбанком и государственными хозяйственными организациями*. Автореферат канд. дисс. ВИЮН, М., 1955.

¹² Э. А. Зинчук, *ук. соч.*, стр. 6.

зяйственных планов и соблюдением режима экономии».¹³ Однако, как полагает Е. А. Флейшиц, с признанием «... учреждений Госбанка юридическими лицами это правильное положение не связано ни в коей мере».¹⁴

На основе анализа ряда нормативных актов (Устава Госбанка СССР, банковских инструкций) Е. А. Флейшиц делает вывод о неправильности утверждения С. В. Полениной, что учреждения Госбанка обладают комплексом имущественных прав, отличных от прав Госбанка, и несут имущественную ответственность, отличную от ответственности Госбанка. Е. А. Флейшиц полагает, что отдельные немногочисленные случаи, когда формулировки инструкций не вполне точны по своей редакции (например, п. 4 инструкций Госбанка № 1, 1955 г.: «Учреждения Госбанка при кредитовании предприятий» и т. д.), не могут поколебать ее общего вывода о правосубъектности только Госбанка в целом.¹⁵

Наконец, не отрицая того, что согласно установившейся практике учреждения Госбанка выступают в судах в качестве истцов и ответчиков от своего имени, Е. А. Флейшиц полагает, что эта практика едва ли подкрепляет концепцию юридической личности учреждений Госбанка. Такой вывод Е. А. Флейшиц делает на основе анализа ст.ст. 22 и 266 ГПК РСФСР, а также некоторых данных судебной практики.¹⁶

Авторы двух рецензий на книгу Е. А. Флейшиц «Расчетные и кредитные правоотношения» заняли диаметрально противоположные позиции по интересующему нас вопросу. Так, В. К. Райхер полагает, что Е. А. Флейшиц убедительно обосновывает в споре с С. В. Полениной господствующий взгляд, согласно которому юридическим лицом является лишь Госбанк в целом, а не отдельные его учреждения, и поэтому Е. А. Флейшиц «кладет в основу своей аргументации факт отсутствия у учреждений Госбанка обособленного имущества, в обладании которым автор, солидаризируясь с С. Н. Братусем, правильно усматривает основной признак юридического лица».¹⁷ Правда, довод Е. А. Флейшиц о том, что единообразие как по существу, так и по форме операций Госбанка не требует признания учреждений Госбанка юридическими лицами, был как неправильный обоснованно отвергнут В. К. Райхером.¹⁸

Е. С. Компанец, наоборот, признает неубедительной аргументацию Е. А. Флейшиц, приводимую в подтверждение того, что юридическим лицом является Госбанк в целом, а не его

¹³ С. В. Поленина, ук. соч., стр. 8.

¹⁴ Е. А. Флейшиц, ук. соч., стр. 44.

¹⁵ Там же, стр. 46.

¹⁶ Там же, стр. 46—48.

¹⁷ В. К. Райхер. Рецензия на книгу Е. А. Флейшиц. «Расчетные и кредитные правоотношения». «Советское государство и право», 1957, № 12, стр. 135.

¹⁸ Там же, стр. 135.

учреждения. Конторы и отделения Госбанка, по мнению Е. С. Компанец, представляют собой организационное единство, обладают необходимой имущественной обособленностью и несут самостоятельную имущественную ответственность за счет своих средств.¹⁹

Хотя трудно не согласиться с большинством положений Э. А. Зинчук²⁰ и Е. А. Флейшиц, выдвинутых против признания юридической личности за учреждениями Госбанка, нам представляется, что для правильного решения этого вопроса требуется принципиально иной подход к нему.

С. В. Поленина отразила в своей работе несомненно имеющееся своеобразие правовой сущности Госбанка. Поэтому ее конечный вывод о том, что «Госбанк СССР в целом, в совокупности со всеми своими учреждениями представляет собой, согласно Уставу, единое юридическое лицо, но он выступает одновременно и как своеобразное сложное юридическое образование»,²¹ правилен. Но задача заключается еще и в том, чтобы правильно вскрыть своеобразие этого «сложного юридического образования». Попытка С. В. Полениной доказать, что наряду с Госбанком СССР в целом, являющимся единым юридическим лицом, правомочиями юридического лица в сфере банковских операций обладают и учреждения Госбанка, оказалась неудачной. Критики же точки зрения С. В. Полениной ограничились лишь соображениями негативного порядка и не сделали попытки проанализировать фигуру Госбанка как сложного юридического лица.

При исследовании этого вопроса надлежит исходить, во-первых, из специфики Государственного банка как учреждения финансово-кредитной системы, отличающегося от других социалистических организаций, участвующих в гражданском обороте, и, во-вторых, из различия двух групп правоотношений, в которые вступает Госбанк в своей деятельности. Речь идет о правоотношениях, возникающих в связи с осуществлением банком своих основных (уставных) функций, и о правоотношениях, возникающих в связи с функциями, имеющими по отношению к первым вспомогательный, подчиненный характер (обеспечение учреждений Госбанка помещениями, освещением, ото-

¹⁹ Е. С. Компанец. Рецензия на книгу Е. А. Флейшиц «Расчетные и кредитные правоотношения». «Советское государство и право», 1957, № 12, стр. 139. — Позицию С. В. Полениной и Е. С. Компанец в этом вопросе разделяет и Вильгельм Панцер, автор рецензии на эту же книгу Е. А. Флейшиц (см. «Staat und Recht», 1958, № 5/6, S. 623).

²⁰ Мы полагаем, что Э. А. Зинчук неправ, рассматривая учреждения Госбанка в качестве «своеобразных» филиалов. Поскольку она сама признает, что учреждения Госбанка не являются ни юридическими лицами, ни известными советскому гражданскому праву обычными филиалами (которые, как известно, также не являются юридическими лицами), вводимое ею понятие «своеобразного» филиала не раскрывает юридической природы учреждений Госбанка.

²¹ С. В. Поленина, ук. соч., стр. 7.

плением, бланками документов, необходимых для совершения операций и т. п.).

При этом картина будет полней, если фигуру единого юридического лица анализировать не только на примере Госбанка, но и некоторых других учреждений финансово-кредитной системы, являющихся также едиными юридическими лицами, например, системы спецбанков и государственных трудовых сберегательных касс.

В уставах указанных финансово-кредитных органов соответствующая организация характеризуется, в той или иной редакции, как «единое» юридическое лицо. (См., например, ст. 5 Устава Промышленного банка, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 22 сентября 1951 г. № 3589: «Промбанк со всеми своими конторами, отделениями и пунктами уполномоченных представляет единый Всесоюзный банк, является юридическим лицом и действует на началах хозяйственного расчета»²²).

Такая своеобразная, сложная структура этих организаций объясняется спецификой задач и функций, выполняемых финансово-кредитными учреждениями, спецификой их операций. Последняя заключается, в частности, в том, что клиенты этих органов могут в любое время потребовать выдачи им соответствующих сумм.

Например, хозоргану, имеющему расчетный счет в Госбанке, в любой момент могут понадобиться в большем или меньшем размере средства, хранящиеся на его расчетном счете. Вкладчик сберегательной кассы в любое время может потребовать полностью или частично свой вклад.

Следовательно, отдельные учреждения Госбанка, спецбанков, гострудсберкасс, в силу самой природы их операций, не могут обладать имущественной обособленностью в сфере своих операций, так как заранее невозможно установить, какое количество денежных средств должно быть за ними закреплено. Наоборот, сама сущность операций этих органов заключается в том, чтобы денежные средства, необходимые для их осуществления, немедленно, по мере надобности, могли бы быть ими получены от соответствующего вышестоящего учреждения, например отделением от конторы Госбанка. Эти денежные средства поступают в то учреждение, где они в данный момент необходимы. Следовательно, имущественно обособленным выступает весь комплекс учреждений данной системы, например Госбанк СССР в целом, система гострудсберкасс СССР и т. п.

²² См. также ст. 2 Устава государственных трудовых сберегательных касс СССР, утвержденного постановлением Совета Министров СССР, от 20 ноября 1948 г. (СП СССР, 1948, № 7, ст. 89): «Государственные трудовые сберегательные кассы представляют собой единое общесоюзное кредитное учреждение, являющееся юридическим лицом и действующее на началах хозяйственного расчета».

Действительно, раздел II Устава Госбанка «Фонды Государственного банка СССР» закрепляет все фонды за Госбанком в целом. При этом прямо подчеркивается, что «уставный фонд Госбанка служит обеспечением по его обязательствам» (ст. 11 Устава Госбанка СССР).

Резервный же фонд Госбанка образуется путем отчислений из его прибылей и служит для покрытия могущих оказаться по годовому отчету убытков по операциям банка (ст. 12 Устава Госбанка СССР). Аналогично решает этот вопрос и Устав Промышленного банка СССР (ст.ст. 12—18 Устава Промбанка СССР). В Уставе государственных трудовых сберегательных касс речь также идет о средствах всей системы сберкасс, состоящих из основного фонда, запасного фонда и прочих фондов, предусмотренных соответствующими постановлениями Правительства СССР (ст. 46 Устава гострудсберкасс СССР).

Таким образом, сама специфика операций финансово-кредитных учреждений создает необходимость наличия централизованного аппарата обслуживания, состоящего из разветвленной сети учреждений, не являющихся каждое в отдельности юридическим лицом, и представляющего юридическое лицо в целом, в совокупности всех учреждений. Этому положению совершенно не противоречит тот факт, что клиентура технически вступает в отношения с определенным учреждением Госбанка, а не со всей системой в целом. Это лишь технико-юридический прием, без которого правоотношения не обладали бы необходимой конкретностью. Однако правовые отношения возникают между клиентурой и Госбанком в целом, а не между клиентурой и отдельным учреждением Госбанка. С другой стороны, как правильно указывала С. В. Поленина, такой прием «... расширяет возможности и содействует улучшению кредитно-расчетного обслуживания клиентуры».²³

Поскольку учреждения Госбанка, как и учреждения других финансово-кредитных организаций, не обладают основным для юридических лиц признаком, а именно имущественной обособленностью в сфере своих операций, а также не несут самостоятельной, ответственности по обязательствам, вытекающим из этих операций, нет никаких оснований, ни формально-юридических, ни вытекающих из фактического состояния отношений, для признания учреждений Госбанка, спецбанков, сберкасс органами, обладающими полномочиями юридического лица в сфере их операций, как это полагают С. В. Поленина²⁴ и Е. С. Компанец.²⁵

В тех случаях, когда учреждения Госбанка, спецбанков, гострудсберкасс вступают в правоотношения, принадлежащие ко

²³ С. В. Поленина, ук. соч., стр. 8.

²⁴ Там же.

²⁵ Е. С. Компанец, ук. соч., стр. 139.

второй из двух указанных выше групп, а именно направленные на обеспечение их помещениями, освещением и отоплением и т. п., то в этой сфере учреждения финансово-кредитных организаций получают известную имущественную обособленность. Ежегодно им утверждаются сметы их хозяйственной деятельности. Так, например, на основании представляемых отделениями и конторами проектов смет административно-управленческих расходов правление Госбанка ежегодно утверждает сметы этих расходов отдельно для каждой конторы Госбанка и для всех подчиненных ей отделений. Затем каждая контора Госбанка утверждает смету административно-управленческих расходов на год для каждого отделения в отдельности. Эти сметы состоят из двух разделов: 1) фонд зарплаты, 2) административно-хозяйственные расходы. В свою очередь второй раздел сметы подразделяется на статьи, предусматривающие содержание транспорта, содержание служебных помещений, расходы типографские, канцелярские, почтовые (ст. 7—9), текущий ремонт зданий и инвентаря (ст. 8) и т. п. В пределах утвержденных правлением Госбанка смет конторы и отделения Госбанка, как и учреждения других финансово-кредитных организаций, сами от своего имени заключают договоры (на ремонт помещений, приобретение топлива и т. п.) и сами несут имущественную ответственность по обязательствам, вытекающим из этих правоотношений.

Следовательно, конторы и отделения Госбанка в указанной сфере выступают в качестве самостоятельных субъектов советского гражданского права, т. е. *юридических лиц*.

На первый взгляд может показаться, что и в области обслуживания своих хозяйственных нужд Государственный банк выступает в качестве единого юридического лица. Ведь выделенные учреждениям Госбанка средства по смете административно-управленческих расходов, рассматриваемые нами как некое обособленное имущество, на самом деле являются средствами не отдельного учреждения Госбанка, а всего Госбанка в целом. Это, конечно, верно. Но не следует забывать, что в этом также находит свое выражение сложность и специфика фигуры единого юридического лица. Если средства, необходимые для осуществления банковских операций, в силу специфики последних, не закрепляются и не могут быть закреплены, как мы уже указывали, за отдельными учреждениями Госбанка, то средства по смете административно-управленческих расходов закрепляются за отдельными учреждениями Госбанка. И в этом плане их можно рассматривать в качестве некоего обособленного имущества.

В системе сберегательных касс такими полномочиями обладают только центральные сберегательные кассы. Так, согласно п. «б» ст. 38 Устава гострудсберкасс только центральной сберегательной кассе предоставляется право «...приобретать

имущество, совершать сделки, необходимые для осуществления задач, возложенных на центральную государственную трудовую сберегательную кассу...» Ни гострудсберкасы первого и второго разряда, ни тем более агентства гострудсберкасы такими полномочиями не наделены, и следовательно, и в хозяйственной сфере не обладают правами юридического лица, которые следует признать за центральной сберкассой.

Таким образом, правосубъектность учреждений Госбанка и других филиалов финансово-кредитных организаций вытекает из принципа целевой, специальной правоспособности юридических лиц в советском праве.²⁶ Объем правоспособности этих учреждений определяется тем кругом функций, для осуществления которых они и наделяются правосубъектностью, т. е. правами юридического лица.

Но своеобразие учреждений Госбанка и других финансово-кредитных организаций, их включенность в общую систему «единого юридического лица» находит свое выражение, в частности, в том, что субсидиарную ответственность за указанные обязательства этих учреждений несет вся система в целом как единое юридическое лицо. Понятие самостоятельной ответственности юридического лица заключается в том, что требования кредиторов должны быть *прежде всего* обращены к самому юридическому лицу, т. е. к соответствующим учреждениям Госбанка и других финансово-кредитных организаций. Однако нельзя самостоятельную ответственность, как это иногда имеет место в литературе, понимать в смысле исключительной ответственности и полагать, что за долги юридического лица не могут отвечать ни его члены, ни другое юридическое лицо, в состав которого оно входит.²⁷

Таким образом, можно сделать вывод, что такие финансово-кредитные организации, как Госбанк, спецбанки, система сберегательных касс выступают не только как единые, но и как сложные юридические лица, включающие в свой состав учреждения, выступающие, в свою очередь, в определенной не специфичной для них, а свойственной и другим учреждениям, сфере отношений *в качестве самостоятельных субъектов гражданского права, т. е. в качестве юридических лиц*. И действительно, они отвечают всем признакам, присущим юридическим лицам. Они обладают: 1) организационным единством;²⁸ 2) имущественной обособленностью в указанной выше сфере хозяйственных отно-

²⁶ См. С. Н. Братусь. Субъекты гражданского права. Госюриздат, М., 1950, стр. 194—200; О. С. Иоффе. Советское гражданское право. Изд. ЛГУ, 1958, стр. 108—109.

²⁷ От такого неправильного понимания предостерегает А. В. Венедиктов в книге «Государственная социалистическая собственность» (Изд. АН СССР, М.—Л., 1948, стр. 698 и сл.)

²⁸ Например, конторы и отделения Госбанка выделены в самостоятельные единицы, имеют свой орган в лице управляющего, свою структуру отделов и штатов.

шений; 3) самостоятельной имущественной ответственностью по обязательствам, возникающим в этой сфере.

В последние годы, в связи с дальнейшим развитием принципа демократического централизма, расширением прав союзных республик, реорганизацией управления промышленностью и строительством, происходит расширение прав учреждений Госбанка. Это нашло дальнейшее выражение в постановлении Совета Министров СССР от 27 июля 1957 г. № 911 «О дальнейшем расширении прав учреждений Госбанка СССР», согласно которому руководителям областных, краевых и республиканских контор Госбанка в целях оперативного решения вопросов по кредитованию и расчетам в новых условиях организации управления промышленностью и строительством предоставлено право:

- 1) перераспределять по согласованию с совнархозом между его отраслевыми управлениями и предприятиями, в соответствии с ходом выполнения хозяйственных планов, установленные по плану кредиты под материальные ценности и на сезонные затраты;
- 2) выдавать по ходатайствам совнархозов и под их гарантию ссуды на временное пополнение собственных оборотных средств предприятиям, переведенным на особый режим кредитования и расчетов, в случаях, когда намеченные совнархозами меры по ликвидации причин, вызвавших убытки или невыполнение плана накоплений, обеспечивают возмещение образовавшихся убытков за счет дополнительной экономии в пределах календарного года;
- 3) вводить особый режим кредитования и расчетов для предприятий и организаций, находящихся в подчинении совнархозов и их отраслевых управлений;
- 4) снимать с кредитования предприятия, находящиеся в ведении совнархозов, имеющие недостаток собственных оборотных средств, или переводить такие предприятия на кредитование под гарантию вышестоящих хозорганизаций (треста, отраслевого управления) и совнархоза.

Но на основании факта расширения прав учреждений Госбанка нельзя делать вывод о появлении у них правосубъектности и в сфере осуществления ими банковских операций. Поскольку расширение прав учреждений Госбанка не приводит к их имущественной обособленности в сфере их специфической оперативной деятельности, нет оснований говорить о том, что они могут быть и в этой сфере рассматриваемы в качестве юридических лиц. Можно лишь считать, что происходит известное перераспределение функций внутри единого юридического лица, передача ряда правомочий, находившихся ранее в руках управления Госбанка, конторам Госбанка.

В целях внесения ясности в вопрос о юридической личности Госбанка (как и других финансово-кредитных организаций)

целесообразно закрепить соответствующие положения, относящиеся к этому вопросу, в нормах права.

Во-первых, требует изменения неудачная формулировка ст. 3 ныне действующего Устава Госбанка, поскольку в ней отсутствует указание на то, что Госбанк со всеми своими учреждениями является единым юридическим лицом. Ее следовало бы изложить в следующей, примерно, редакции: «Государственный банк СССР со всеми своими конторами и отделениями является *единым юридическим лицом* и действует на началах хозяйственного расчета».²⁹

Во-вторых, необходимо включить в Устав Госбанка статью, определяющую права контор и отделений Госбанка в области хозяйственных отношений такого, примерно, содержания: «Конторы и отделения Госбанка имеют право: приобретать имущество, совершать сделки, необходимые для осуществления задач, возложенных на них, вести дела в судебных и административных учреждениях и арбитраже. В области вспомогательных хозяйственных правоотношений (исключая область банковских операций) они являются юридическими лицами и несут самостоятельную имущественную ответственность по обязательствам, вытекающим из этих правоотношений. Субсидиарную ответственность по этим обязательствам несет Госбанк в целом».

Наконец, в-третьих, в целях более четкой регламентации деятельности учреждений Госбанка необходимо разработать предусмотренное ст.ст. 67 (п. «ж») и 72 Устава Госбанка, но до сих пор не разработанное правлением Госбанка Положение об учреждениях Госбанка.³⁰

²⁹ Поскольку в ст. 1 Устава Госбанка подчеркнуто, что Госбанк является единым банком, повторять это в ст. 3 не нужно.

³⁰ Это предложение разделяется и работниками юридического отдела правления Госбанка (см. Н. Васнев, М. Коган. За строгое соблюдение правил банковских операций. «Деньги и кредит», 1959, № 1, стр. 39—40).

договор кредитования - не подходит

Глава III

ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА ДОГОВОРА БАНКОВСКОЙ КРАТКОСРОЧНОЙ ССУДЫ

1

Поскольку краткосрочное кредитование социалистических организаций осуществляется в договорной форме, договор банковской краткосрочной ссуды представляет собой важнейший институт банковского права. Его содержание и специфика получили освещение в юридической литературе.¹ Однако вопрос о юридической природе договора банковской краткосрочной ссуды выяснением вопроса о юридической природе этого договора.

Термин «банковская краткосрочная ссуда» наиболее полно и точно выражает содержание кредитных правоотношений, возникающих между Государственным банком и социалистическими организациями в процессе краткосрочного банковского кредитования. Употребляемый в юридической литературе термин «банковская ссуда» слишком широк, так как охватывает и долгосрочные ссуды. По этой же причине не подходит и термин «договор кредитования».²

Многие авторы утверждают, что договор банковской краткосрочной ссуды представляет собой разновидность договора займа.³

¹ См. Е. А. Флейшиц. Расчетные и кредитные правоотношения, глава V. Госюриздат, М., 1956; Э. А. Зинчук. Договор краткосрочной ссуды между Госбанком и государственными хозяйственными организациями. Автореферат канд. дисс. ВИЮН, М., 1955.

² См. Р. О. Халфина. Значение и сущность договора в советском социалистическом гражданском праве. Изд. АН СССР, М., 1954, стр. 171.

³ См. М. М. Агарков. Основы банковского права. Курс лекций. Госфиниздат, М., 1929, стр. 58; Гражданское право. Учебник для юридических институтов, т. II, М., 1944, стр. 192; Р. О. Халфина, ук. соч., стр. 172; С. И. Вильнянский. Кредитно-расчетные правоотношения. Учебное пособие. Харьков, 1955, стр. 43; Юридический словарь. Госюриздат, 1953, стр. 198 («Заем»), стр. 651 («Ссуда»); Юридический словарь, изд. 2-е. Госюриздат, 1956, т. 1, стр. 318 («Заем»); том II, стр. 446 («Ссуда»).

При этом некоторые авторы, оставаясь на той же позиции, тем не менее подчеркивают ряд правовых особенностей, присущих договору банковской краткосрочной ссуды.⁴

Однако договор банковской краткосрочной ссуды по своей правовой природе глубоко отличен от договора займа, регулируемого гражданскими кодексами союзных республик. Это отличие обусловлено: 1) специфическим предметом правового регулирования в отношениях банковского краткосрочного кредитования; 2) особым правовым положением Государственного банка и наличием у него ряда административных правомочий, отсутствующих у кредитора по договору займа; 3) содержанием возникающих из договора банковской краткосрочной ссуды прав и обязанностей сторон.

① Общепризнанным в советской юридической науке является положение, что основным критерием для деления права на отрасли, а отраслей на отдельные правовые институты, является предмет правового регулирования. Это означает, что в основе указанного деления лежит различие между соответствующими группами общественных отношений, из которых каждая имеет свои специфические черты и этим отличается от других общественных отношений, требующих иного правового регулирования. Однако нельзя, не противореча фактам, включать в одну группу общественных отношений такие различные по своему экономическому содержанию отношения, как кредитные отношения, возникающие между Госбанком и социалистическими организациями и представляющие собой один из методов обеспечения социалистических организаций оборотными средствами, с одной стороны, и отношения, возникающие по кредитованию граждан (коммунальными банками и ломбардами) и, тем более, по бытовому займу между гражданами, с другой стороны.

Неотъемлемой и важнейшей чертой советского кредита является его плановый характер. В работе Госбанка плановый характер кредита реализуется через соблюдение основных принципов краткосрочного кредита: 1) возвратность в определенный срок (срочность), 2) целевое направление, 3) обеспеченность и 4) кредитование в меру фактического выполнения плана.

Экономической основой возвратности кредита является факт непрерывного кругооборота общественных фондов и денежных

А. И. Шварцман безоговорочно признает договором займа лишь договор срочной банковской ссуды. Кредитование же по специальному ссудному счету он квалифицирует как правоотношение, слагающееся из двух элементов: договора контокоррента, содержащего условия об открытии кредита и конкретных сделок займа (См. Гражданское право. Учебник для юридических вузов, ч. II. Юриздат, М., 1938, стр. 362, 364).

⁴ См. Советское гражданское право. Учебное пособие для юридических вузов, т. II. Госюриздат, 1951, стр. 248, 250; Советское гражданское право. Учебник для юридических школ. Госюриздат, 1950, стр. 482.— В этих учебниках главы о кредитно-расчетных правоотношениях написаны З. И. Шкундиным. См. также Е. А. Флейшиц. Расчетные и кредитные правоотношения, стр. 214.

средств. Кругооборот фондов создает источники для погашения банковского кредита. При помощи требования о возврате кредита в определенный срок Госбанку предоставляется возможность осуществления контроля за соответствием отдельных хозяйственных операций установленному плану, за оборачиваемостью средств в хозяйстве.

с 99 стр. 1011 Ссуды выдаются госбанком исключительно на цели, вытекающие из плана предприятия.

Принцип целевого направления кредита тесно связан с принципом возвратности кредита. Без соблюдения принципа целевого направления кредита невозможно обеспечить его возвратность в установленный срок, поскольку эти сроки рассчитаны на выполнение определенных хозяйственных операций в сфере производства и обращения.

С целевым направлением кредита неразрывно связан и принцип обеспеченности кредита. Последний заключается в том, что кредит выдается Госбанком под определенные материальные ценности или затраты либо под конкретные документы в пути, подлежащие оплате. В этом случае создается уверенность в том, что после завершения данной хозяйственной операции и получения средств хозорган возвратит ссуду Госбанку.

Наконец, Госбанк осуществляет кредитование хозорганов не под план, а в меру фактического выполнения плана. Реализовать предусмотренное кредитным планом Госбанка право на получение кредита хозорган может только в меру фактического выполнения им плана производства и обращения материальных ценностей, так как потребность в кредите возникает в связи с выполнением производственных заданий. Кредитование в меру фактического выполнения плана обуславливает также целевое направление и обеспеченность банковского кредита.

Таким образом, необходимо подчеркнуть единство и взаимообусловленность всех принципов краткосрочного кредитования. При нарушении одного из этих принципов нарушаются и все остальные.⁵

Специфика кредитных отношений, базирующихся на указанных принципах краткосрочного банковского кредитования, предопределяет и существенные правовые особенности договора банковской краткосрочной ссуды.

В договоре банковской краткосрочной ссуды особенно рельефно выступает солидарность интересов сторон, характерная для всех плановых хозяйственных договоров. Как правильно отмечал И. Б. Новицкий, «и предприятие-должник и предприятие-кредитор, заключая договор, имеют целью выполнение своих планов, составляющих части единого народнохозяйственного плана. Таким образом, в этих договорах имеется единство общей цели обоих

⁵ См. Денежное обращение и кредит СССР, авторский коллектив под руководством проф. З. В. Атласа. Госфиниздат, М., 1957, стр 297—304.

контрагентов; наряду с взаимными правами и обязанностями сторон имеются еще обязанности их обеих перед государством».⁶

В соответствии с целевым характером банковского кредитования условие об использовании предоставляемой ссуды по определенному целевому назначению входит в содержание договора банковской ссуды и оказывает существенное влияние на права и обязанности сторон.

Принцип срочности получает свое юридическое оформление в виде существенного условия договора банковской ссуды — условия о сроке, на который ссуда выдается. Это условие определяет момент, с которого наступает обязанность хозоргана погасить ссуду и право Госбанка требовать ее погашения. Экономический и юридический смысл, вкладываемый в данном случае в термин «обеспеченность», различен. Экономическая обеспеченность банковского кредита заключается в том, что ссуда должна быть экономически обоснована, т. е. выдана на такую операцию, которая экономически обеспечила бы ее своевременный возврат. Для этого каждой ссуде всегда должна соответствовать определенная сумма ценностей у кредитруемого хозоргана.

Юридическое же понимание обеспеченности ссуд заключается в том, что в случае невыполнения должником обязательства по ссуде, обеспеченного залогом или гарантией вышестоящего органа, Госбанк получает право на преимущественное перед другими кредиторами удовлетворение из стоимости заложенного имущества или на получение удовлетворения по обязательству гаранта.

Однако, несмотря на это различие, экономический и юридический принципы обеспеченности в действительности тесно связаны друг с другом.

2. Одной из сторон в договоре банковской краткосрочной ссуды выступает заранее predetermined субъект этого договора — Государственный банк СССР. Другой стороной в этом договоре могут выступать только социалистические организации.

Следовательно, этот договор должен быть отнесен к числу хозяйственных договоров в широком смысле слова, т. е. договоров, участниками которых являются только социалистические организации.⁷

Кроме того, Государственный банк СССР занимает особое правовое положение в договоре банковской краткосрочной

⁶ И. Б. Новицкий. Солидарность интересов в советском гражданском праве. Госюриздат, М., 1951, стр. 52.

⁷ Даже одного того обстоятельства, что участниками договора банковской краткосрочной ссуды, как и других хозяйственных договоров социалистического гражданского права, могут быть только социалистические организации, в то время как сторонами в договоре займа могут выступать как только граждане, так и граждане и социалистические организации, достаточно для того, чтобы поколебать точку зрения тех, кто рассматривает договор банковской краткосрочной ссуды в качестве разновидности договора займа.

ссуды. Одна из главных особенностей этого правового положения определяется двуединой природой Государственного банка, являющегося одновременно и органом государственного управления, призванным осуществлять контроль рублем за всей хозяйственной деятельностью социалистических организаций, и хозрасчетной организацией, вступающей в эквивалентные, договорные отношения со своими клиентами.⁸

Поскольку Госбанк не только осуществляет краткосрочное кредитование хозорганов, но и определяет его порядок, за ним закреплено право издания нормативных актов (инструкций), обязательных не только для учреждений Госбанка, но и для социалистических организаций, с которыми Госбанк вступает в договорные отношения. Право издания инструкций закреплено за Госбанком его Уставом, утвержденным Советом Министров СССР 30 декабря 1949 г.: «Для обеспечения операций Госбанка и выполнения возложенных на него функций Госбанку предоставляется право: а) издавать на основании и во исполнение действующего законодательства инструкции, обязательные для его клиентуры» (ст. 59 Устава Госбанка СССР).

В инструкциях Госбанка предусматриваются как его административные, так и гражданские правомочия. Это влечет за собой сочетание в договоре банковской краткосрочной ссуды административно-правовых и гражданско-правовых моментов, что не имеет места в договоре займа, регулируемого гражданскими кодексами союзных республик.

Такое положение дает основание рассматривать договор банковской краткосрочной ссуды в качестве комплексного договора, т. е. регулируемого нормами не одной, а нескольких отраслей права

3. Содержание возникающих из договора краткосрочной банковской ссуды прав и обязанностей сторон определяется как спецификой кредитных отношений между Госбанком и социалистическими организациями, так и функциями, возложенными на Госбанк как на орган государственного контроля рублем за деятельностью хозорганов. Отсюда и вытекает зависимость, производный характер содержания прав и обязанностей сторон в этом договоре от административных правомочий Госбанка. Не ставя перед собой задачи дать исчерпывающую характеристику прав и обязанностей сторон по договору банковской краткосрочной ссуды, приведем лишь некоторые из них, характеризующие специфику этого договора. Так, Госбанку предоставляется право

⁸ Соединение хозяйственных и административных функций характерно не только для Госбанка, но и для ряда других советских государственных органов (хозрасчетных главков, железных дорог и др.). Но административные права Госбанка, как правильно подчеркивает Е. А. Флейшиц, «...значительно отличаются по содержанию и объему от административных правомочий ряда других хозрасчетных юридических лиц. Это объясняется существом основных задач Государственного банка» (Е. А. Флейшиц. Расчетные и кредитные правоотношения, стр. 27. Курсив наш, — И. Г.).

контроля обеспеченности ссуды товаро-материальными ценностями (по сведениям, представляемым хозорганом-ссудополучателем, по его отчетам и балансам, по данным его складского и бухгалтерского учета, а также по фактическому наличию ценностей в натуре), право применять кредитные, расчетные и иные санкции к хозоргану, нарушающему условия договора банковской краткосрочной ссуды или допускающему нарушения в выполнении своих плановых заданий. Хозорган обязан, исходя из экономического назначения ссуды и ее планового характера, использовать сумму ссуды строго по ее назначению. Следовательно, хозяйственное назначение предоставляемой ссуды, ее целевая направленность является составной частью договора, одним из его важнейших условий. Использование ссуды не по назначению признается нарушением договора и влечет за собой право досрочного ее взыскания.

Заключая договор банковской краткосрочной ссуды, хозорган-ссудополучатель обязуется (что отмечается в заявлении о выдаче ссуды) подчиняться правилам Госбанка о порядке выдачи, обеспечения и погашения ссуды. Таким образом, правила Госбанка, установленные в его инструкциях по соответствующему виду кредитования, представляют собою составную часть условий договора банковской ссуды.⁹

2

Мы рассмотрели лишь основные, специфические черты договора банковской краткосрочной ссуды. Однако имеется еще ряд других отличий этого договора от договора займа.

Так, например, если договор займа по ГК предполагается безвозмездным, при отсутствии иного в нем указания, то договор банковской краткосрочной ссуды всегда возмезден. } 1

Если договор займа может быть как срочным, так и бессрочным, то договор банковской краткосрочной ссуды всегда является только срочным договором. } 2

Предметом договора банковской краткосрочной ссуды могут быть только деньги, в то время как предметом договора займа } 3

⁹ Как правильно отмечает Е. А. Флейшиц, не все права, закрепленные за Госбанком соответствующими правилами кредитования, возникают для банка в отношении данной организации только потому, что эта организация заключила с Госбанком договор краткосрочной ссуды. Ряд правомочий Госбанка, связанных с кредитованием хозорганов, представляется собой административные правомочия, которыми Госбанк наделяется в силу постановления их ему Уставом, специальными постановлениями Правительства и инструкциями Госбанка. Однако неубедительно ее утверждение, что соблюдение этих норм, закрепляющих правомочия Госбанка, обязательно для хозоргана «не в силу договора, а в силу административного характера этих норм» (Е. А. Флейшиц. Расчетные и кредитные правоотношения, стр. 213). Нам представляется, что обязательность в этих случаях существует и в силу правовой нормы, и в силу договора банковской краткосрочной ссуды.

4
4
могут быть как деньги, так и вещи, определенные родовыми признаками.

В юридической литературе в последнее время выдвинуто еще одно отличие договора банковской краткосрочной ссуды от договора займа, которое ставится авторами на первое место как наиболее важное: по договору банковской краткосрочной ссуды, в отличие от договора займа, предмет договора не переходит в собственность от кредитора к ссудополучателю.

Это обусловлено, во-первых, тем, что банковская ссуда за немногими исключениями выдается не наличными деньгами, и, следовательно, право собственности на соответствующие денежные знаки у ссудополучателя (как государственной, так и кооперативной организации) возникнуть не может. Во-вторых, в договоре банковской краткосрочной ссуды между Госбанком и государственной организацией, как и вообще в договорах между госорганами, перехода права собственности не может быть в силу единства субъекта права государственной социалистической собственности.

Хотя указанное отличие и имеется, но оно не является основным, решающим и, тем более, не может служить единственным основанием для признания договора банковской краткосрочной ссуды самостоятельным договором советского гражданского права.¹⁰ Как известно, и в договоре купли-продажи между двумя госорганами право собственности на вещь не переходит от продавца к покупателю. Однако только на этом основании никем еще не делалось попыток выделить договор купли-продажи между госорганами в качестве самостоятельного договора советского гражданского права. И это естественно, ибо один этот момент еще не делает общественные отношения в сфере купли-продажи между госорганами настолько специфичными, чтобы они требовали совершенно особого правового регулирования. И если бы кредитные отношения между Госбанком и социалистическими организациями не имели указанных выше специфических особенностей, вполне закономерно было бы по аналогии с договором купли-продажи между государственными организациями конструировать банковскую краткосрочную ссуду как договор займа.

Значительный интерес представляет вопрос о том, относится ли договор банковской краткосрочной ссуды к числу «реальных» или «консенсуальных», а также односторонних или двусторонних договоров. Данный вопрос является не только теоретическим. То или иное его решение влечет за собой и очень важные практические последствия. В юридической литературе рассматриваемый вопрос считается спорным. Так, в учебнике советского гражданского права для юридических вузов (1938) договор банковской

¹⁰ Такое предложение было выдвинуто доц. Я. И. Рапопортом в его выступлении на научной сессии ВЮОН (см. «Социалистическая законность», 1953, № 7, стр. 63).

ссуды рассматривается в качестве «реального» договора. Анализируя договор банковской ссуды, оформляемый простым ссудным счетом, автор утверждает: «Договор займа между банком и клиентом признается заключенным с момента выдачи ему ссуды. . .»¹¹ Для доказательства данного утверждения приводятся следующие доводы. Содержание договора займа между банком и клиентом устанавливается тремя документами: заявлением о выдаче ссуды, правилами банка, на которые в этом заявлении имеется ссылка, и срочным обязательством. Перечисленные документы представляются в банк не одновременно.¹² Получение же ссуды и заключение договора связываются с последним этапом — с выдачей срочного обязательства. В связи с этим возникает вопрос о том, имеют ли место какие-либо юридические отношения между банком и хозорганом в момент подачи заявления о выдаче ссуды. Автор дает отрицательный ответ на этот вопрос. Нельзя в данном случае говорить и о договоре о будущем займе, предусмотренном ст.ст. 218 и 219 ГК РСФСР. «Если считать заявление хозоргана о выдаче ссуды офертой, — пишет автор, — то для заключения предварительного договора требуется какое-либо действие со стороны банка, которое имело бы юридическое значение принятия. Таким действием является по сути дела лишь выдача ссуды, но с ней связывается уже не предварительный, а основной договор займа. Никаким другим способом банк своего согласия хозоргану не выражает».¹³

Что касается договора банковской ссуды, оформляемого открытием специального ссудного счета, то, с точки зрения автора, «... открытие специального ссудного счета есть соглашение о форме кредита, если таковой будет предоставлен. Обязательство же выдавать ссуды банк на себя одним лишь фактом открытия специального ссудного счета не принимает».¹⁴

Позиция учебника гражданского права для юридических вузов (1944) по данному вопросу непоследовательна. С одной стороны, договор банковской ссуды, по мнению авторов учебника, должен считаться «заключенным с момента принятия банком к исполнению заявления о выдаче ссуды», с другой стороны — моментом принятия к исполнению указанного заявления авторы учебника считают «перечисление денег хозоргану».¹⁵

В учебном пособии по советскому гражданскому праву для юридических вузов (1951) подчеркивается, что «договор считается совершенным с момента выдачи ссуды банком»,¹⁶ т. е. авторы

¹¹ Гражданское право, ч. II. Юривдат, М., 1938, стр. 362.

¹² В настоящее время одновременно (см. ст. 421 Инструкции Госбанка СССР № 1 от 25 августа 1955 г.).

¹³ Гражданское право, ч. II. 1938, стр. 362.

¹⁴ Там же, стр. 364. Эту точку зрения разделяет и С. И. Вильнянский (см. Лекции по советскому гражданскому праву. Харьков, 1958, стр. 319).

¹⁵ Гражданское право, т. II. Юриздат, 1944, стр. 192.

¹⁶ Советское гражданское право, т. II. Госюриздат, 1951, стр. 250.

рассматривают договор банковской ссуды в качестве «реального» договора.

Иную позицию по этому вопросу заняла Е. А. Флейшиц. Анализируя порядок заключения договора банковской краткосрочной ссуды, автор приходит к выводу о том, что этот договор может быть признан заключенным не в момент зачисления ссуды на расчетный счет хозоргана (если ссуда выдается в форме простого ссудного счета), а в момент оформления управляющим учреждением Госбанка резолюции на заявлении хозоргана о разрешении выдачи ссуды. Договор же о ссуде с открытием специального ссудного счета должен считаться, по мнению автора, заключенным в момент открытия специального ссудного счета. Следовательно, договор банковской краткосрочной ссуды признается Е. А. Флейшиц консенсуальным договором.¹⁷ При этом Е. А. Флейшиц идет еще дальше. Если вопрос об одностороннем или двустороннем характере договора банковской ссуды другими авторами ранее не затрагивался, то Е. А. Флейшиц делает вывод о том, что из факта признания договора банковской ссуды консенсуальным, а не реальным, неизбежно вытекает необходимость признать его в отличие от договора займа, регулируемого гражданскими кодексами союзных республик, двусторонним, а не односторонним договором. «В данном случае, — пишет Е. А. Флейшиц, — «консенсуальная» природа договора неотрывна от его двустороннего характера: раз договор признается заключенным не в момент выдачи ссуды, а в момент, когда управляющий учреждением банка разрешил ее выдачу, или в момент, когда открыт специальный ссудный счет, то выдача суммы ссуды должна быть признана исполнением со стороны банка обязанности, возникшей для него из договора».¹⁸ Таким образом, полагает Е. А. Флейшиц, обязанность по договору банковской краткосрочной ссуды лежит не только на хозоргане-ссудополучателе, как это предусмотрено для заемщика в ст. 208 Гражданского кодекса РСФСР, а на обеих сторонах, т. е. на Госбанке и на хозоргане.

В обоснование своей точки зрения Е. А. Флейшиц приводит два довода. Во-первых, надпись о разрешении выдать ссуду, сделанная управляющим учреждением Госбанка на заявлении хозоргана о выдаче ссуды, так же как открытие хозоргану специального ссудного счета, «... не может не рассматриваться как принятие банком предложения заключить договор, оферты, содержащейся в заявлении хозоргана о выдаче ему ссуды... И если считать, что выдача ссуды есть „исполнение“, то она может быть только исполнением уже заключенного договора».¹⁹

¹⁷ Е. А. Флейшиц, ук. соч., стр. 215. — Консенсуальный характер договора банковской краткосрочной ссуды признает и Э. А. Зинчук (см. Договор краткосрочной ссуды между Госбанком и государственными хозяйственными организациями. Автореферат канд. дисс. ВИОН, 1955, стр. 8).

¹⁸ Е. А. Флейшиц, ук. соч., стр. 217.

¹⁹ Там же, стр. 216.

Во-вторых, только консенсуальным характером договора банковской ссуды можно объяснить установленное инструкциями Госбанка правило, согласно которому при наличии непогашенной в срок задолженности хозоргана по ранее выданной ссуде новая ссуда выдается не иначе как с обращением ее суммы на погашение просроченной задолженности (см. п. 13 Инструкции Госбанка СССР № 1 — 1955 г.; п. 66 Инструкции Госбанка № 7 — 1955 г.). Это правило представляет собой, по мнению Е. А. Флейшиц, один из случаев зачета, предусмотренного в п. «б» ст. 129 ГК РСФСР.

Точка зрения Е. А. Флейшиц на этот вопрос была подвергнута критике со стороны Е. С. Компанец. В рецензии на книгу Е. А. Флейшиц «Расчетные и кредитные правоотношения» Е. С. Компанец утверждает, что банковская ссуда — это реальный и односторонний договор. Во-первых, полагает Е. С. Компанец, обязанность Госбанка выдавать хозоргану ссуду не есть его договорная (гражданско-правовая), а административно-правовая обязанность. Следовательно, у хозоргана возникает не договорное (гражданско-правовое) правомочие требовать выдачи ему средств (кредитов), а административно-правовое правомочие требовать от Госбанка при наличии определенных предпосылок предоставления кредита. Во-вторых, «всякая гражданско-правовая обязанность должна быть связана с какой-либо гражданско-правовой санкцией на случай ее неисполнения».²⁰ Однако невыдача ссуды не влечет за собой гражданско-правовой ответственности Госбанка, например возмещения хозоргану понесенных в связи с этой невыдачей убытков.

Обязанность же хозоргана вернуть сумму ссуды снабжена гражданско-правовой санкцией. Она заключается в том, что Госбанк имеет право принудительно взыскать (списать со счета) следуемую ему сумму.

Наконец, в-третьих, выдача хозорганом срочного обязательства по ссуде или открытие ему специального ссудного счета «сами по себе еще недостаточны для возникновения у хозоргана обязанности вернуть что-либо Госбанку. Эта обязанность возникает лишь при том непременно условии, что хозорган фактически получит кредит Госбанка».²¹

Нам представляется, что в рассматриваемом споре более правильной следует признать позицию тех авторов, которые рассматривают договор краткосрочной банковской ссуды в качестве реального и одностороннего. Хотя признание договора банковской краткосрочной ссуды консенсуальным и двусторонним подчеркивало бы его отличие от договора займа, регулируемого Гражданским кодексом, и подкрепляло бы наше мнение о самостоятельном характере договора банковской

²⁰ «Советское государство и право», 1957, № 12, стр. 141.

²¹ Там же.

краткосрочной ссуды, но непредвзятый подход приводит к иному решению данного вопроса.

Присоединяясь к ряду доказательств, выдвинутых авторами, признающими, что договор банковской краткосрочной ссуды является реальным и односторонним, мы считаем необходимым привести еще и следующие соображения.

Необходимо расчленить вопрос о реальном или консенсуальном, с одной стороны, и одностороннем или двустороннем, с другой стороны, характере договора банковской краткосрочной ссуды. Вполне возможны случаи, когда договор является консенсуальным, но не двусторонним, а односторонним: например, договор дарения.

Если ссуда выдается с открытием простого ссудного счета, момент учинения управляющим учреждением Госбанка на заявлении хозоргана о выдаче ему ссуды надписи о разрешении ее выдачи не может рассматриваться в качестве момента заключения договора. Дело в том, что согласно ст. 134 Гражданского кодекса РСФСР и соответствующим статьям гражданских кодексов союзных республик договор с лицом отсутствующим считается заключенным с момента получения ответа лицом, сделавшим предложение.²² В договоре банковской краткосрочной ссуды таким лицом, сделавшим предложение, является хозорган, обратившийся в учреждение Госбанка с заявлением о выдаче ему ссуды. Надпись управляющего учреждением Госбанка о разрешении выдать ссуду, учиняемая им на заявлении хозоргана о выдаче ссуды, адресована не хозоргану, а кредитному инспектору и, следовательно, носит чисто внутренний, а не «обращенный к контрагенту», характер.

Поэтому с актом учинения надписи о выдаче ссуды не может быть связан момент возникновения договора банковской краткосрочной ссуды, тем более что этот момент не может быть зафиксирован одной из сторон в этом договоре, а именно — хозорганом.

Спорно и утверждение Е. А. Флейшиц, что только консенсуальным характером договора банковской краткосрочной ссуды можно объяснить и установленное инструкциями банка правило, в силу которого при наличии непогашенной в срок задолженности хозоргана по ранее выданной ссуде новая ссуда выдается не иначе, как с обращением ее суммы на погашение просроченной задолженности. Е. А. Флейшиц полагает, что это правило есть один из случаев зачета, предусмотренного в п. «б» ст. 129 Гражданского кодекса РСФСР, что в мо-

²² Ст. 134 Гражданского кодекса устанавливает это положение лишь как общее правило, если иное не вытекает из смысла предложения (офферты). Однако из содержания заявления хозоргана о выдаче краткосрочной ссуды, рассматриваемого в качестве предложения (офферты), иного вывода не вытекает.

мент, когда *разрешена* выдача новой ссуды, существует два встречных однородных требования, срок которым наступил. С одной стороны, это — требование Госбанка о погашении просроченной задолженности, с другой — требование хозоргана о выдаче ему новой ссуды, договор о которой заключен в момент, когда разрешена выдача ссуды. Оба эти встречных требования и погашаются, по мнению Е. А. Флейшиц, зачетом.²³

Такая конструкция, по нашему мнению, является искусственной. Правило, установленное инструкциями Госбанка об обращении суммы вновь выдаваемой ссуды на погашение просроченной задолженности хозоргана по ранее выданным ссудам (см. п. 13 Инструкции Госбанка СССР № 1 — 1955 г. и п. 66 Инструкции Госбанка СССР № 7 — 1955 г.), не может быть рассматриваемо ни с точки зрения экономической, ни с точки зрения юридической, в качестве правила о зачете. Для такой трактовки нет одного из необходимых элементов, требуемых для зачета, а именно — *встречности* зачитываемых требований. Ведь обязанность уплатить сумму просроченной задолженности, так же как и обязанность возратить Госбанку сумму вновь выдаваемой ссуды, являются обязательствами *одного и того же* хозоргана перед Госбанком.

Совершенно очевидно, что рассматриваемое правило, не имея ничего общего с зачетом в смысле ст. 129 Гражданского кодекса РСФСР, базируется на принципах краткосрочного банковского кредитования, в частности на принципах срочности и обеспеченности банковских ссуд. Его экономический смысл заключается в том, чтобы у хозоргана не оседало излишних сумм за счет ссуд Госбанка, чтобы был обеспечен возврат Госбанку ссуд, срок пользования которыми истек.

Юридически же правило о погашении просроченной задолженности хозоргана за счет сумм вновь выдаваемой ссуды есть не что иное, как специально предоставленное Госбанку право соответственно сокращать в указанных случаях сумму подлежащей выдаче ссуды.

В отношении договора банковской краткосрочной ссуды с открытием специального ссудного счета Е. А. Флейшиц ограничивается не подкрепленным никакими доводами утверждением о том, что в этом случае договор должен быть признан заключенным в момент, когда такой счет открыт.²⁴ Однако и с этим согласиться нельзя.

Поскольку по договору банковской краткосрочной ссуды с открытием специального ссудного счета кредитование производится непрерывно по мере осуществления хозорганом хозяйственных операций, сумма договора в момент открытия этого

²³ Е. А. Флейшиц, ук. соч., стр. 216—217.

²⁴ Там же, стр. 215.

счета не может быть заранее определена. Следовательно, только каждое перечисление сумм со специального ссудного счета представляет собой акт кредитования Госбанком хозоргана. Размер же фактически прокредитованной Госбанком суммы определяется лишь в момент так называемого «регу-лирования» специального ссудного счета.

Следовательно, открытие специального ссудного счета определяет лишь форму кредитных связей между Госбанком и хозорганом²⁵ и отнюдь не может рассматриваться как момент возникновения договора банковской краткосрочной ссуды. Эта форма кредитования заключается, в частности, в том, что Госбанк обязуется выдавать со специального ссудного счета ссуды на оплату расчетных документов за товаро-материальные ценности, являющиеся объектами кредитования, а хозорган обязуется погашать ссуды путем зачисления «выручки» на специальный ссудный счет, минуя расчетный счет, или путем перечисления с расчетного счета на специальный ссудный счет ежедневных плановых платежей. (См. ст. ст. 35—47 Инструкции Госбанка СССР № 1—1955 г.). При этом такие правила действуют в течение всего времени осуществления данного вида кредитования. Поэтому и в данном случае нет оснований для признания этого договора консенсуальным.

Переходя к рассмотрению вопроса о том, является ли договор банковской краткосрочной ссуды односторонним или двусторонним, следует учесть следующее. Если бы договор банковской краткосрочной ссуды был действительно договором двусторонним, то каждая из его сторон должна была не только нести обязанности, но иметь по отношению к другой стороне и права. Не только Госбанк должен был бы иметь право требовать возврата ссуды, но и хозорган должен был бы иметь право истребовать у Госбанка ссуду в исковом порядке, в случае ее невыдачи (после оформления управляющим учреждением Госбанка резолюции о выдаче ссуды на заявлении хозоргана при кредитовании по простому ссудному счету или после открытия специального ссудного счета и поступления в учреждение Госбанка расчетных документов на покупателя-ссудополучателя, оплачиваемых за счет кредита).

Однако ни в одном из нормативных актов, регулирующих отношения по краткосрочному кредитованию, такого права хозоргану не предоставлено.

В конечном счете, Е. А. Флейшиц также вынуждена признать, что судебная практика, которая подтверждала бы тот или другой из изложенных взглядов на «реальный» или «консенсуальный» характер договора банковской краткосрочной

²⁵ См. С. И. Вильнянский. Лекции по советскому гражданскому праву, ч. I. Изд. Харьковского университета, 1958, стр. 319.

ссуды, не известна, а практика Госбанка отрицает ответственность банка за невыдачу сумм по предоставленной хозоргану ссуде.²⁶

Сказанное позволяет сделать вывод, что, в соответствии с действующими нормативными актами, судебной практикой и практикой Госбанка, правильно признание банковской краткосрочной ссуды реальным и односторонним договором.

Такой вывод отнюдь не противоречит нашей точке зрения о самостоятельном характере договора банковской краткосрочной ссуды. Ведь только из того, например, факта, что договор поставки является консенсуальным и двусторонним и этим сходен с договором купли-продажи, не вытекает отрицание самостоятельного характера договора поставки. Это же относится и к договорам подряда, регулируемого гражданскими кодексами союзных республик, подряда в капитальном строительстве и к целому ряду других договоров советского гражданского права.

Итак, специфика кредитных отношений между Госбанком и социалистическими организациями вызывает необходимость признать договор банковской краткосрочной ссуды особым, самостоятельным договором советского права. Этой спецификой определяются и все отличия договора банковской краткосрочной ссуды от договора займа, регулируемого гражданскими кодексами союзных республик.

Поэтому следует признать неправильной позицию тех авторов, которые в работах, вышедших в последние годы, все же продолжают настаивать на том, что договор банковской краткосрочной ссуды представляет собой разновидность займа.²⁷ Так, например, Е. А. Флейшиц, уделившая в своей книге «Расчетные и кредитные правоотношения» особое внимание вопросу о юридической природе договора банковской краткосрочной ссуды,²⁸ отмечая ряд отличий договора банковской ссуды от договора займа, приходит к выводу о том, что договор банковской ссуды сходен с займом «лишь в одной существенной черте: тот и другой договор обязывают должника к возврату полученной им и поступившей в его распоряжение денежной суммы».²⁹ И только лишь на основании этой единственной черты сходства, несмотря на ею же подчеркиваемый ряд отличий, Е. А. Флейшиц считает возможным утверждать, что договор банковской ссуды представляет собой разновидность договора займа. Такая позиция явно непоследовательна.

²⁶ Е. А. Флейшиц, ук. соч., стр. 217.

²⁷ С. И. Вильнянский. Кредитно-расчетные правоотношения. Изд. Харьковского университета, 1955, стр. 43; Е. А. Флейшиц. Расчетные и кредитные правоотношения, стр. 214.

²⁸ См. Е. А. Флейшиц, ук. соч., стр. 213—218.

²⁹ Там же, стр. 218.

По нашему мнению, против признания договора банковской краткосрочной ссуды самостоятельным договором советского права не могут быть выдвинуты возражения.³⁰ В юридической литературе стала господствующей точка зрения, признающая самостоятельный характер договоров поставки и подряда в капитальном строительстве. А ведь у этих договоров гораздо больше черт сходства соответственно с договором купли-продажи и с договором подряда, чем у банковской ссуды с договором займа. Поэтому совершенно неправильно сложные кредитные правоотношения обязательно вмещать в узкие рамки договора займа, регулируемого нормами гражданских кодексов союзных республик. Тем более что, по признанию самих сторонников такой точки зрения, большая часть норм Гражданского кодекса, относящихся к договору займа, получает в настоящее время весьма ограниченное применение в связи с отпаданием тех экономических отношений, для регулирования которых она была создана.³¹

Правильное определение юридической природы договора банковской краткосрочной ссуды необходимо прежде всего с точки зрения теоретической. Каждый правовой институт должен получить соответствующую его подлинному содержанию юридическую квалификацию. Выделение договора банковской краткосрочной ссуды в качестве самостоятельного договора дает возможность с правильных теоретических позиций научно исследовать весь обширный комплекс сложных и многообразных кредитных правоотношений. Узкие рамки договора займа, регулируемого гражданскими кодексами союзных республик, такой возможности не предоставляют, не говоря уже о неправомерности самих отправных положений.

Кроме того, практические задачи укрепления кредитной дисциплины, обеспечения всеобъемлющего и четко действующего контроля рублем со стороны Государственного банка над хозяйственной деятельностью социалистических организаций могут быть обеспечены наилучшим образом лишь на базе правильного научного исследования кредитно-правовых институтов во всем их своеобразии и переплетении гражданско-правовых и административно-правовых моментов. Мнение, что договор банковской краткосрочной ссуды является разновидностью договора займа, регулируемого нормами ГК, помимо своей научной несостоятельности, влечет за собой сведение всего

³⁰ Нельзя согласиться с Е. А. Флейшиц, возражающей против признания определенных правоотношений правоотношениями «особого рода». Неясно, почему признание их отношениями «особого рода» превращает, по ее мнению, юридическую конструкцию в «пустое место». Признание правового института в качестве особого института советского права отнюдь не делает неизвестным, «какими нормами закона регулируется данное общественное отношение» (Е. А. Флейшиц, ук. соч., стр. 83).

³¹ См. Е. А. Флейшиц, ук. соч., стр. 64.

многообразия кредитно-правовых отношений к договору займа. Правовое регулирование этого договора в гражданских кодексах союзных республик исходило из общественных отношений первого периода нэпа и вовсе не было рассчитано на отношения по краткосрочному кредитованию между Госбанком и социалистическими организациями, сложившиеся в практике социалистического строительства.

Указанные соображения являются дополнительным доказательством в пользу признания договора банковской краткосрочной ссуды самостоятельным договором советского права.

СПбГУ

Глава IV

ПРАВОВЫЕ МЕТОДЫ БОРЬБЫ ЗА КРЕДИТНУЮ ДИСЦИПЛИНУ

1

Мероприятия, проведенные Коммунистической партией и Советским правительством по совершенствованию организации управления промышленностью и строительством, а также дальнейшему развитию колхозного строя и реорганизации машинно-тракторных станций, выдвинули перед учреждениями Государственного банка СССР ответственные задачи улучшения качества кредитно-расчетного обслуживания, укрепления кредитной и расчетной дисциплины и усиления контроля рублем за хозяйственной деятельностью социалистических организаций.

Эти задачи еще более возросли в связи с решениями XXI съезда Коммунистической партии Советского Союза, признавшего необходимым сократить издержки производства, снизить себестоимость, соблюдать строжайший режим экономии, всемерно укреплять хозяйственный расчет, повысить ответственность руководителей за улучшение всех качественных показателей деятельности предприятий и строек.¹

В соответствии с увеличением производства и товарооборота кредитные вложения Госбанка за последние годы значительно увеличились и на 1 января 1959 г. достигли 320 млрд. руб., что означает рост кредита за последние семь лет примерно на 50%. В связи с намеченным на 1959—1965 гг. ростом промышленного и сельскохозяйственного производства и товарооборота кредитные вложения Госбанка в народное хозяйство должны увеличиться к концу семилетки на 50—55%.² Банковский кредит и впредь должен всемерно содействовать даль-

¹ См. Резолюция XXI съезда Коммунистической партии Советского Союза по докладу товарища Н. С. Хрущева «О контрольных цифрах развития народного хозяйства СССР на 1959—1965 годы». Госполитиздат, М., 1959, стр. 21.

² См. Задачи Госбанка в свете решений XXI съезда КПСС. «Деньги и кредит», 1959, № 2, стр. 7.

нейшему развитию социалистической экономики, росту производства и товарооборота.

Широкое и гибкое использование предоставленных Госбанку СССР разнообразных средств воздействия на хозяйственную деятельность социалистических организаций, в сочетании с расширением прав учреждений Госбанка, обеспечивает им полную возможность усилить экономическое воздействие на производство и обращение, укрепить хозяйственный расчет и режим экономии.

Среди вопросов, связанных с правовым регулированием краткосрочного кредитования, на первый план, в свете мероприятий Партии и Правительства по всемерному укреплению государственной дисциплины, выдвигаются вопросы борьбы за кредитную дисциплину.

2

Кредитная дисциплина, будучи в своей существенной части разновидностью договорной дисциплины в отношениях между социалистическими организациями, является в то же время составной частью финансовой дисциплины и входит, как та, так и другая, в более широкое понятие плановой и, следовательно, государственной дисциплины.

Кредитная дисциплина означает прежде всего своевременное погашение банковских ссуд и неукоснительное соблюдение ссудополучателями всех условий банковской ссуды, устанавливаемых банковскими правилами и договором ссуды.

Однако этим кредитная дисциплина не исчерпывается. Составной частью кредитной дисциплины является и лимитная дисциплина. Она заключается, с одной стороны, в том, что учреждения Государственного банка СССР несут ответственность за безлимитную выдачу кредитов, поскольку этим подрывается устойчивость денежного обращения в СССР. С другой стороны, неиспользование лимитов хозорганами также подрывает кредитную дисциплину. Если при составлении кредитного плана хозорганы подают учреждениям Госбанка завышенные заявки на кредит, а затем после утверждения кредитного плана частично не используют кредиты, то при большом количестве таких завышенных заявок создается ненужное напряжение кредитного плана. В результате хозорганам, действительно нуждающимся в кредите Госбанка, может быть в нем отказано.

Кредитная дисциплина в социалистическом государстве обеспечивается, прежде всего, всей социалистической системой хозяйства и новыми социалистическими общественными отношениями. Но это не исключает необходимости применения мер правового воздействия для обеспечения строгого соблюдения кредитной дисциплины. Поскольку Госбанк является не

только хозрасчетной организацией, участвующей в гражданском обороте, но и органом государственного управления, органом контроля рублем, ему предоставляется ряд контрольных функций в сфере краткосрочного банковского кредитования. Таким образом, Госбанк выступает и как носитель властных, административных правомочий.

Вместе с ростом значения банковской системы в развитии народного хозяйства растет и значение правовых норм, определяющих правовое положение Госбанка СССР и регулирующих его взаимоотношения с социалистическими организациями.

Меры правового воздействия, направленные на обеспечение кредитной и расчетной дисциплины, подразделяются в основном на следующие три категории: 1) банковский залог и гарантии по банковским ссудам, 2) банковские санкции и
3) поощрительные меры, применяемые Госбанком к кредитующим им организациям.

Банковский залог рассматривается в пятой главе настоящей работы. Правовая характеристика гарантии по банковским ссудам уже дана в юридической литературе.³ Вопрос о практике применения учреждениями Госбанка мер поощрения по отношению к хорошо работающим хозорганам требует особого исследования. Поэтому в данной главе дается характеристика банковских санкций, имеющих большое значение в деле укрепления кредитной дисциплины.

Перевод хозоргана банком на особый режим кредитования и расчетов, а также объявление предприятия неплатежеспособным, несомненно, являются банковскими санкциями. Но эти санкции, в свою очередь, представляют собой целые комплексы различных, входящих в их состав санкций. Последние поэтому можно рассматривать как составные части сложных комплексных банковских санкций, каковыми являются перевод хозоргана на особый режим кредитования и расчетов и объявление его неплатежеспособным.

При этом следует иметь в виду, что санкции применяются Госбанком к клиентуре не только в случаях перевода хозорганов на особый режим кредитования и расчетов или объявления их неплатежеспособными. Так, например, учреждениями Госбанка применяются санкции при осуществлении ими контроля за состоянием запасов товарно-материальных ценностей у хозорганов, а также и в некоторых других случаях (при недостатке собственных средств и др.).

Таким образом, можно сделать вывод, что применение банковских санкций является не только одним из средств укрепления расчетной и кредитной дисциплины, но служит вместе с

³ См. Е. А. Флейшяц. Расчетные и кредитные правоотношения, стр. 233—236.

тем более широким целям, целям осуществления действенного банковского контроля рублем за хозяйственной деятельностью социалистических организаций.

3

Необходимо подчеркнуть отличие банковских санкций от обычных гражданско-правовых санкций. В юридической литературе еще не установилось единого понимания сущности гражданско-правовых санкций. По этому вопросу существуют три точки зрения.

Согласно одной из них, гражданско-правовые санкции в обязательственных правоотношениях рассматриваются как «последствия, которые наступают в случае неисполнения обязательства».⁴

Согласно второй точке зрения, санкции следует понимать более узко, а именно только как обязанность уплатить при нарушении договора пеню, штрафы и неустойку⁵ или еще и возместить убытки.⁶

Наконец, недавно выдвинута и третья точка зрения, занимающая как бы промежуточное положение между двумя предыдущими.⁷ Полагая неправильным отнесение к числу имущественных санкций *всех* последствий, наступающих в случае неисполнения обязательства должником (например таких, как начало течения претензионного или давностного срока, обязанность составить акт приемки, подтверждающий факт неисполнения обязательства), автор считает необоснованным и ограничение круга имущественных санкций неустойкой и убытками. Он утверждает, что социалистические организации обладают в хозяйственных договорах и другими гражданско-правовыми правомочиями, которые по своей правовой природе также представляют собой санкции и широко используются в хозяйственной практике.

К числу таких санкций относятся, по его мнению, прекращение отгрузки продукции неисправному плательщику, отказ от акцепта платежного требования, отказ от приемки исполнения

⁴ И. Б. Новицкий, Л. А. Лунц. Общее учение об обязательствах. Госюриздат, М., 1950, стр. 66; Советское гражданское право. Учебник для юридических вузов, т. I. 1950, стр. 355. — Впрочем, термин «последствия» в данном случае неточен, ибо и убытки часто являются также «последствием» неисполнения договора, однако не сами эти убытки являются санкцией, а обязанность их возмещения.

⁵ М. П. Шалюпа, Я. А. Донде. Государственный арбитраж в СССР. Госюриздат, М., 1953, стр. 33—44; Я. А. Донде, З. М. Фрейдман, Г. И. Чирков. Хозяйственный договор и его роль в снабжении народного хозяйства СССР. Госюриздат, М., 1953, стр. 109—113.

⁶ С. Н. Братусь. Новый труд по вопросам гражданского права. Вестник Академии наук СССР, 1955, № 4, стр. 121.

⁷ См. О. Н. Садилов. Имущественные санкции в хозяйственных договорах. «Советское государство и право», 1957, № 4, стр. 50—60.

по договору ввиду нарушения другой стороной условий о качестве и сроке исполнения, право требовать устранения дефектов в поставленной продукции, утрата права на возмещение понесенных убытков ввиду непринятия мер к их предотвращению.

Признавая наличие юридико-технических особенностей указанных санкций, автор подчеркивает, что для всех них характерны три признака: они являются последствием нарушения договора, оказывают неблагоприятное имущественное воздействие на сторону, допустившую нарушение договора, и призваны содействовать надлежащему исполнению договора.

Не вдаваясь в подробный анализ юридической природы гражданско-правовых санкций, следует отметить, что О. Н. Садиков, несомненно, прав, расширяя понятие санкций. Многие из указанных им санкций действительно применяются в договорной практике между социалистическими организациями. Однако некоторые из указанных О. Н. Садиковым мер воздействия на контрагента не являются по существу санкциями. Так, например, право требовать устранения дефектов поставленной продукции не может рассматриваться в качестве гражданско-правовой санкции, ибо представляет собой предусмотренное договором право кредитора требовать от должника точного исполнения условий договора.

Отличие банковских санкций от обычных гражданско-правовых предопределено двуединой природой Госбанка, выступающего одновременно и как сторона в договоре банковской краткосрочной ссуды и как орган государственного управления, орган контроля рублем. Этим объясняется, во-первых, наличие в составе банковских санкций, кроме гражданско-правовых, большого количества административно-правовых санкций. Во-вторых, сами гражданско-правовые санкции, входящие в состав банковских санкций, в связи с тем, что они применяются Госбанком, являющимся органом государственного управления, приобретают особый характер.

В юридической литературе была высказана следующая точка зрения о критерии деления банковских санкций на гражданско- и административно-правовые. Если право Госбанка на применение данной санкции вытекает из положения Госбанка как равноправной стороны в договоре банковской краткосрочной ссуды или в договоре расчетного счета, эту санкцию надлежит признать гражданско-правовой. Если же право Госбанка на применение данной санкции вытекает из осуществления Госбанком своих властных функций как органа административного управления, эта санкция должна быть признана административно-правовой.⁸ Такая точка зрения, по нашему мнению,

⁸ См. Э. А. Зинчук. Договор краткосрочной ссуды между Госбанком и государственными хозяйственными организациями. Автореферат канд. дисс. ВЮН, М., 1955, стр. 12—13.

неправильна. Заключая договор банковской краткосрочной ссуды с хозорганом, Госбанк одновременно выступает и как орган управления, и как хозрасчетная организация, т. е. осуществляет в одно и то же время правомочия как в области гражданского, так и административного права. Поэтому практически невозможно расчленить эту его деятельность на указанные части и в зависимости от этого классифицировать банковские санкции.

Деление санкций на гражданско- и административно-правовые следует производить только в зависимости от их юридической природы. Как правильно отмечал О. Н. Садилов, гражданско-правовые санкции являются последствием нарушения обязательства, оказывают неблагоприятное воздействие на сторону, допустившую нарушение обязательства, и призваны содействовать надлежащему исполнению его.⁹ При наличии этих трех условий в их совокупности данную санкцию можно отнести к числу гражданско-правовых.

Таким образом, к числу гражданско-правовых следует отнести такие банковские санкции, как взыскание с хозоргана повышенных процентов по просроченным ссудам (вместо двух — три процента), досрочное взыскание ранее выданных ссуд, реализация заложенных и незаложенных в Госбанке товаро-материальных ценностей.

Следовательно, круг гражданско-правовых санкций в составе банковских санкций ограничивается указанным кратким перечнем. Кроме того, как уже указывалось, банковские гражданско-правовые санкции имеют особую, специфическую, административно-правовую окраску. Она заключается в том, что гражданско-правовые санкции, входящие в состав банковских санкций, могут быть реализованы (в случае, если содержащиеся в них требования не будут добровольно выполнены самим хозорганом) не только через суд или нотариальную контору, как это имеет место в обычных гражданско-правовых обязательствах, а также и властью самого Госбанка (например, не только для взыскания повышенных процентов по просроченным ссудам, но даже и для реализации заложенных в Госбанке товаро-материальных ценностей инструкции Госбанка не требуют обращения в суд).

Весь остальной разнообразный комплекс банковских санкций должен быть отнесен к числу административно-правовых.

Кроме деления банковских санкций на административно-правовые и гражданско-правовые, все банковские санкции могут быть подразделены и на основании другого критерия. Этим критерием является сам характер, само содержание банковской санкции.

⁹ О. Н. Садилов. Имущественные санкции в хозяйственных договорах. «Советское государство и право», 1957, № 4, стр. 51.

- С этой точки зрения банковские санкции могут быть подразделены на три группы. Если санкция касается кредитных отношений, т. е. ограничивает ссудополучателя в сфере кредита,— ее надлежит отнести в группу кредитных санкций. Если санкция касается расчетных отношений, т. е. ограничивает ссудополучателя в сфере расчетов,— ее надлежит отнести в группу расчетных санкций. Наконец, если санкция касается товаро-материальных ценностей, т. е. ограничивает правомочия ссудополучателя в сфере распоряжения (принадлежащими или отгруженными ему) товаро-материальными ценностями или направлена на их отчуждение,— ее следует отнести к числу товарных санкций. Итак, по своему содержанию все банковские санкции могут быть подразделены на три группы: кредитные санкции, расчетные санкции и товарные санкции.

Исходя из указанной классификации, к числу кредитных санкций следует отнести: 1) перевод на кредитование под гарантию вышестоящих органов; 2) прекращение дальнейшего кредитования хозоргана; 3) взыскание с хозоргана повышенных процентов по просроченным ссудам; 4) досрочное взыскание ранее выданных ссуд; 5) прекращение выдачи кредита под отгруженные материальные ценности поставщикам, продолжающим отгрузку товаров хозорганам, переведенным на аккредитивную форму расчетов, до выставления ими аккредитива; 6) прекращение выдачи ссуд промышленным предприятиям на оплату счетов заготовительных организаций за сырье при наличии просроченной задолженности по ссудам; 7) прекращение оплаты за счет кредита Госбанка счетов Главлесосбыта за лесопroduкцию при наличии просроченной задолженности по ссудам.¹⁰

К числу расчетных санкций следует отнести: 1) введение аккредитивной формы расчетов с иногородними поставщиками; 2) введение расчетов с одногородними поставщиками за материальные ценности и услуги только платежными поручениями, акцептованными Госбанком, или чеками из лимитированных чековых книжек; 3) исключение предприятий из состава участников расчетов, основанных на зачете взаимных требований; 4) невыдачу во внеочередном порядке денег с расчетного счета на неотложные нужды.

Наконец, к числу товарных санкций относятся: 1) запрещение использования неоплаченных материальных ценностей до их оплаты («режим ответственного хранения»); 2) реализация заложенных в Госбанке товаро-материальных ценностей хозорганов; 3) продажа государственным предприятиям и организациям незаложенных материальных ценностей хозорганов, объявленных неплатежеспособными.

Кредитные санкции применяются Госбанком не только в слу-

¹⁰ При этом случае, указанные в пп. 5—7, представляют собой, по существу, частные случаи санкции, предусмотренной в п. 2.

чаях нарушения хозорганом условий договора банковской краткосрочной ссуды, а расчетные санкции — не только в случаях нарушения расчетной дисциплины.

Все три вышеуказанные группы санкций могут применяться и применяются на практике в случае плохой работы хозоргана, при переводе его на особый режим кредитования и расчетов или при объявлении неплатежеспособным.

Кроме того, некоторые из этих санкций могут применяться при нарушении как кредитной, так и расчетной дисциплины (ст.ст. 415—418 Инструкции Госбанка СССР № 1 от 25 августа 1954 г. «О порядке кредитования предприятий и хозяйственных организаций под сверхнормативные запасы товаро-материальных ценностей и на сезонные затраты»). Так, например, в случае продолжения поставщиком, предупрежденным Госбанком о переводе покупателя на аккредитивную форму расчетов, отгрузки ему материальных ценностей, т. е. за нарушение расчетной дисциплины, Госбанк применяет кредитную санкцию в виде прекращения выдачи кредита под расчетные документы в пути (см. п. «в» ст. 384 Инструкции Госбанка СССР № 1).

Таким образом, Госбанку предоставлены широчайшие возможности дифференцированно, гибкого и оперативного использования целого комплекса разнообразных банковских санкций.

4

Введенный постановлением Совета Министров и Центрального Комитета КПСС от 21 августа 1954 г. «О роли и задачах Государственного банка СССР» дифференцированный режим кредитования и расчетов и усиление мер экономического и правового воздействия в отношении плохо работающих хозорганов способствовали оздоровлению хозяйственной и финансовой деятельности большого количества таких хозорганов. Это подтверждается следующими данными (по состоянию на 1 января 1957 г.): на особый режим кредитования и расчетов за все время было переведено 8590 хозорганов. Из них в связи с улучшением работы на обычный порядок кредитования было восстановлено 6906 хозорганов (80,4%).¹¹

Переводу на особый режим кредитования и расчетов предшествует стадия, открываемая предупреждением Госбанком отстающих хозорганов о переводе их на особый режим кредитования и расчетов в случае невыполнения ими плановых заданий по себестоимости и накоплениям. Поскольку вторая часть ст. 1 по-

¹¹ Государственный банк СССР. Краткий очерк к сорокалетию Октября. Госфиниздат, 1957, стр. 89—90. — На 1 июля 1958 г. было всего переведено на особый режим кредитования и расчетов 12 446 хозорганов, оставалось на этом режиме 1169 хозорганов, процент восстановленных составляет 82,6%.

становления от 21 августа 1954 г. обязывает учреждения Госбанка предъявлять к предприятиям, отстающим в выполнении плановых заданий по себестоимости и накоплениям, требования по улучшению их работы в дальнейшем, надлежит сделать вывод о том, что такая стадия является узаконенной.

Но по этому вопросу нет единого мнения. Некоторые экономисты отрицают необходимость предупреждения отстающих хозорганов о переводе их на особый режим кредитования и расчетов и полагают, что следует сразу переводить соответствующие хозорганы на этот режим на основе данных об их работе за период двух-трех месяцев. Другие же считают, что требуемое ст. 4 постановления от 21 августа предупреждение вышестоящей организации о применении особого режима за 15 дней до его введения и является моментом, открывающим стадию предупреждения.

Однако, как правильно отметил проф. П. Парфаньяк, обе указанные точки зрения являются ошибочными.¹²

В постановлении Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 21 августа 1954 г. не указано, сколько времени должно быть предоставлено хозоргану после предупреждения для улучшения своей работы. Следует думать, что этот срок должен быть достаточным для осуществления ряда необходимых мероприятий и, как предлагалось в литературе, не должен превышать трех месяцев.¹³

Предупреждение о применении особого режима кредитования и расчетов представляет собой очень важное средство в борьбе за улучшение работы хозорганов, отстающих в выполнении плановых заданий по себестоимости и накоплениям. Предупрежденные хозорганы должны разработать, согласовать с банком и внедрить конкретные мероприятия, обеспечивающие ликвидацию их отставания.¹⁴ Очень действенной является также

¹² П. Парфаньяк. Роль банковского контроля в улучшении финансового состояния предприятий. Сборник «Материалы научной конференции по вопросам укрепления хозяйственного расчета и повышения роли Госбанка в народном хозяйстве СССР». Госфиниздат, М., 1956, стр. 36. — Извещение Госбанком руководителя вышестоящей организации за 15 дней о переводе хозоргана на особый режим кредитования и расчетов (ст. 4 постановления Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 21 августа 1954 г.) не открывает стадию предупреждения, а производится, если хозорган не улучшает своей работы.

¹³ Там же, стр. 37.

¹⁴ На большое значение такой формы воздействия банка, как *предупреждение* отстающих предприятий о переводе их на особый режим кредитования и расчетов, обращалось внимание в экономической литературе. См., например, М. Пессель. Эффективность банковского контроля. «Деньги и кредит», 1958, № 11, стр. 32. — Там же приводятся в качестве примера воздействия банка с целью устранения недостатков в работе хозоргана *без применения санкций* мероприятия Тульской конторы Госбанка по отношению к Косогорскому металлургическому заводу Тульского совнархоза.

практика обращения учреждений Госбанка в соответствующие советские и партийные органы в целях оказания хозорганам помощи в разработке и осуществлении необходимых мероприятий.

Если в период, следующий за предупреждением, хозорган не улучшает показателей своей работы, Госбанку на основании ст. 3 постановления от 21 августа предоставляется право вводить для предприятий, не выполняющих заданий по снижению себестоимости, планов накоплений, допускающих сверхплановые убытки и не сохраняющих собственных оборотных средств, *особый режим кредитования и расчетов* с применением ряда банковских санкций. Вопрос о конкретных банковских санкциях, которые имеются в виду применить к такому хозоргану, решается предварительно соответствующим учреждением Госбанка, ходатайствующим о переводе хозоргана на особый режим (ст. 382 Инструкции Госбанка СССР № 1). При этом, как указано в ст. 3 постановления от 21 августа и неоднократно подчеркивается в Инструкции Госбанка № 1 (ст.ст. 380, 384, 385 и др.), особый режим кредитования и расчетов может вводиться полностью или частично. Это означает, что предусмотренные в ст. 3 постановления от 21 августа санкции могут применяться либо все, либо только в той или иной своей части.

Однако на практике, если не во всех, то в подавляющем большинстве случаев, особый режим применяется лишь частично. Во-первых, Госбанк избирает для применения к хозоргану именно те банковские санкции, которые наилучшим образом могут помочь устранить те или иные конкретные недостатки в работе хозоргана: например, при недостатке оборотных средств у хозоргана — кредитование под гарантию вышестоящих органов; при наличии сверхнормативных запасов — перевод на аккредитивную форму расчетов и т. п. Во-вторых, применение всех банковских санкций, предусмотренных в ст. 3 постановления от 21 августа 1954 г., в совокупности поставило бы хозорган, переведенный на особый режим кредитования и расчетов, в крайне затруднительное финансовое положение и зачастую вместо пользы могло бы причинить ему только вред.

Наконец, решение вопроса о применении нескольких или даже только одной банковской санкции зависит также и от мероприятий, проводимых хозорганом по улучшению своей хозяйственной и финансовой деятельности (ст. 385 Инструкции Госбанка № 1). Задача решительного усиления воздействия Госбанка на плохо работающие предприятия диктует необходимость улучшения и самой практики применения *каждой* санкции. «От того, правильно ли выбрана кредитная санкция, вовремя ли она применена, установлен ли повседневный контроль за тем, какие изменения происходят в хозяйстве клиента в период действия санкции, — как правильно пишет Б. Ю. Кричевский, — во многом

зависит улучшение практики контроля, результаты кредитной работы».¹⁵

Применение санкций является не только правом Госбанка, но и его обязанностью перед Советским государством. «К хозорганам, не принимающим мер к улучшению своей хозяйственной и финансовой деятельности, банк должен применять меры кредитного воздействия» (ст. 378 Инструкции Госбанка № 1. Курсив наш. — И. Г.).

В ст.ст. 8—11 постановления от 21 августа 1954 г. предусмотрен особый порядок объявления хозорганов *неплатежеспособными*.¹⁶ Для хозорганов, объявленных неплатежеспособными, Госбанк имеет право устанавливать ряд дополнительных санкций: 1) распространять на них все санкции, предусмотренные для хозорганов, переведенных на особый режим кредитования и расчетов, если они применялись к ним частично; 2) прекращать кредитование по всем видам ссуд; 3) не выдавать во внеочередном порядке денег с расчетного счета на неотложные нужды; 4) производить продажу другим государственным предприятиям и организациям материальных ценностей, принадлежащих этим хозорганам, за исключением основных средств и оборудования, семян и кормов для скота; 5) исключать хозорган из состава участников расчетов, основанных на зачете взаимных требований.

Список хозорганов, признанных неплатежеспособными, а также переведенных на общий режим кредитования и расчетов, периодически публикуется правлением Госбанка в специально издаваемом бюллетене. На 1 октября 1958 г. по СССР было всего объявлено неплатежеспособными 465 хозорганов, что составляет 3,7% от общего числа хозорганов, к которым применялся особый режим кредитования и расчетов. Из них 320 хозорганов улучшили свою работу и были переведены на нормальный режим кредитования и расчетов, а 79 хозорганов были ликвидированы и реорганизованы.¹⁷

¹⁵ Б. Ю. Кричевский. Финансово-банковский контроль в промышленности. Госфиниздат, М., 1955, стр. 91.

¹⁶ Интересно отметить, что из 1684 хозорганов, переведенных в числе 8590 на 1 I 1957 г. на особый режим кредитования и расчетов и не улучшивших своей работы, неплатежеспособными были объявлены только 349, т. е. 20,7% (см. Государственный банк СССР, Краткий очерк, стр. 90).

¹⁷ Данные составлены на основе издаваемого правлением Государственного банка «Бюллетеня о предприятиях и хозяйственных организациях, объявленных неплатежеспособными и восстановивших платежеспособность».

Еще в период проведения кредитной реформы было введено понятие «неисправных» и «неплатежеспособных» хозорганов, хотя критерии для объявления их таковыми были иными, чем в настоящее время. См. постановление СТО от 16 июня 1931 г. «О порядке применения системы кредитования, установленной постановлением СНК СССР от 14 I и 20 III 1931 г.» (СЗ СССР, 1931, № 40, ст. 282, п. 5) и постановление СТО от 20 января 1932 г. «О порядке регистрации неплатежеспособных и неисправных хозяйственных органов» (СЗ СССР, 1932, № 4, ст. 29).

В связи с рассмотрением особого режима кредитования и расчетов и объявления хозорганов неплатежеспособными, возникает вопрос о том, сколько имеется режимов кредитования и расчетов после издания постановления от 21 августа 1954 г.

Уяснение этого вопроса имеет не только теоретическое, но и практическое значение. Некоторые экономисты полагают, что таких режимов всего два: режим кредитования и расчетов хорошо и плохо работающих хозорганов. Однако с таким мнением согласиться нельзя, потому что его сторонники сбрасывают со счета еще две важных категории хозорганов.

Во-первых, это так называемые «средние» хозорганы, т. е. не попавшие ни в число плохо, ни в число хорошо работающих хозорганов.¹⁸ Каждое учреждение Госбанка обслуживает значительное число таких клиентов. К ним не применяются банковские санкции, но они не заслуживают и применения к ним мер поощрения со стороны Госбанка. Во-вторых, не подлежит сомнению, что режим кредитования и расчетов хозорганов, объявленных неплатежеспособными, отличается от особого режима кредитования и расчетов. В противном случае, если исходить из того, что после объявления хозоргана неплатежеспособным он продолжает находиться на том же режиме кредитования и расчетов, что и до объявления, становится непонятно, для чего же понадобилось ввести в законе объявление хозорганов неплатежеспособными. Ведь комплекс банковских санкций, применяемых к неплатежеспособному хозоргану, значительно шире и отличается от комплекса санкций, применяемых к хозорганам, переводимым на особый режим кредитования и расчетов.

Таким образом, можно утверждать, что в настоящее время имеются *четыре режима кредитования и расчетов*: 1) хорошо работающих хозорганов;¹⁹ 2) удовлетворительно работающих хозорганов; 3) плохо работающих хозорганов, переведенных на особый режим кредитования и расчетов; 4) хозорганов, объявленных неплатежеспособными.

5

Переходя к характеристике отдельных банковских санкций, применяемых к хозорганам, необходимо более подробно остановиться на расчетной санкции, заключающейся в своеобразном

¹⁸ Таким является, например, хозорган, выполнивший план, но имеющий недостаток собственных оборотных средств. Так, по Ленинградской городской конторе Госбанка на 1 I 1957 г. к числу хорошо работающих было отнесено — 57%, плохо работающих — 15% и средне работающих — 28% обслуживаемых клиентов, а на 1 X 1957 г. соответственно 63%, 17% и 20% (из отчетных данных ЛГК).

¹⁹ Преимущества, которые могут быть предоставлены Госбанком хорошо работающим хозорганам, так же как и критерий отнесения хозорганов к числу хорошо работающих, установлены в ст. 12 постановления Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 21 августа 1954 г.

обеспечении оплаты товаро-материальных ценностей путем выделения предназначенных для этого сумм с расчетного счета в особые, «целевые» фонды.

Эта санкция применяется по различным основаниям.

Во-первых, она имеет своим основанием перевод учреждений Госбанка хозорганов, к которым применяется санкция, на особый режим кредитования и расчетов.

Во-вторых, эта санкция применяется также и к хозорганам, хотя и не переведенным на особый режим кредитования и расчетов, но систематически накапливающим сверхплановые запасы сырья, топлива и других производственных материалов. Как указано в ст. 401 Инструкции Госбанка СССР № 1, эта санкция применяется «в целях усиления контроля Госбанка за состоянием сверхплановых запасов материальных ценностей и их своевременной реализацией или использованием в производстве».

В обоих случаях эта санкция заключается:

а) *при внутригородских расчетах* — во введении расчетов за материальные ценности и услуги только платежными поручениями, акцептованными Госбанком, или чеками из лимитированных чековых книжек (п. «б») ст. 3 постановления Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 21 августа 1954 г., п. «б» ст. 384 и п. «а» ст. 401 Инструкции Госбанка СССР № 1 от 25 августа 1955 г.);

б) *при иногородних расчетах* — в переводе плательщика на аккредитивную форму расчетов с иногородними поставщиками за материальные ценности и услуги (п. «в» ст. 3 постановления Совета Министров и ЦК КПСС от 21 августа 1954 г. и п. «а» ст. 401 Инструкции Госбанка СССР № 1 от 25 августа 1955 г.).

В дальнейшем мы будем касаться действия этой санкции в обоих случаях только при иногородних расчетах, поскольку принципиальной разницы в ее применении в иногородних и внутригородских расчетах не имеется, а значимость ее при иногородних расчетах, в связи с большим удельным весом иногородних поставок, несомненно гораздо большая.

Впрочем, в иногороднем обороте рассматриваемая расчетная санкция дополняется обычно еще и кредитной санкцией, но уже направленной не против хозоргана-судополучателя, а против поставщика. В том же п. «в» ст. 3 постановления от 21 августа 1954 г. предусмотрено прекращение выдачи кредита под отгруженные материальные ценности тем поставщикам, которые, несмотря на полученное от Госбанка извещение о введении аккредитивной формы расчетов, будут продолжать отгрузки до представления аккредитива.

Перевод на аккредитивную форму расчетов представляет собой острое оружие, действующее не только по отношению к хозоргану-плательщику, но зачастую и по отношению к хозоргану-поставщику. Поэтому данной санкцией следует пользоваться с

большой осторожностью. Кроме того, как известно, недостатком, присущим аккредитивной форме расчетов, является необходимость отвлечения на определенный период оборотных средств хозяйствующего органа-плательщика, что экономически может представить для него значительные затруднения.

О применении рассматриваемой санкции учреждение Госбанка письменно извещает основных поставщиков и обслуживающие их учреждения Госбанка. Если поставщик, несмотря на полученное от Госбанка извещение о введении аккредитивной формы расчетов, продолжает отгружать материальные ценности данному покупателю на условиях расчетов по акцепту, учреждение Госбанка прекращает прием соответствующих расчетных документов на инкассо.

Учреждение Госбанка, обслуживающее покупателей, к которым применена рассматриваемая расчетная санкция, при получении платежных требований возвращает их без оплаты, а также не принимает к исполнению платежные поручения покупателей на перечисление средств в погашение кредиторской задолженности поставщикам по отгрузкам, произведенным ими по истечении пяти дней после вручения поставщикам извещения банка об изменении формы расчетов (п. «в» ст. 384 и п. «а» ст. 401 Инструкции Госбанка СССР № 1).

В связи с этим возник интересный вопрос о том, следует ли органам государственного арбитража принимать к рассмотрению иски поставщиков о взыскании с покупателей стоимости продукции в случаях отказа учреждений Госбанка в приеме платежных требований.

Позиция правления Государственного банка СССР и соответственно Государственного арбитража при Совете Министров СССР по отношению к этому вопросу на протяжении небольшого отрезка времени претерпела резкие изменения.

Первоначально правление Госбанка полагало, что, поскольку рассматриваемая санкция связана для поставщиков с задержкой в получении стоимости отгруженных товаро-материальных ценностей и «потому сама по себе является серьезной мерой воздействия на поставщика», она «не должна исключать возможности получения поставщиком платежа за отгруженную продукцию по истечении некоторого времени, связанного с предъявлением иска, рассмотрением дела в Арбитраже и реализацией исполнительного документа».²⁰

Исходя из изложенного, правление Госбанка полагало целесообразным ограничиться в этих случаях прекращением приема

²⁰ Письмо правления Госбанка СССР от 14 июля 1955 г. (приводится в Инструктивном письме Госарбитража при Совете Министров СССР от 3 августа 1955 г. № И-1-41), Сборник инструктивных указаний Государственного арбитража при Совете Министров СССР, вып. 3. Госюриздат, М., 1956, стр. 213.

от поставщиков платежных требований и не лишать поставщика возможности получить стоимость отгруженных товаро-материальных ценностей при посредстве органов Госарбитража.

В Инструктивном письме от 3 августа 1955 г. № 1-41 «О порядке рассмотрения исков поставщиков об оплате продукции, отгруженной до выставления аккредитива» Госарбитраж при Совете Министров СССР подчеркнул, что он «...разделяет эту точку зрения правления Госбанка СССР» и предлагает такие иски «...принимать к рассмотрению на общих основаниях».²¹

Однако такое решение в корне парализовало действие рассматриваемой банковской санкции. Поэтому правление Госбанка вынуждено было в скором времени изменить свою точку зрения по данному вопросу. Письмом от 29 апреля 1956 г. № 16 058 правление Госбанка сообщило Государственному арбитражу при Совете Министров СССР о том, что «...в целях более эффективного применения банком санкций при установлении особого режима кредитования и усиления борьбы с накоплением излишних и не нужных предприятиям материальных ценностей органы Госарбитража не должны принимать к рассмотрению иски поставщиков о взыскании стоимости продукции, отгруженной без аккредитива покупателя в случае, когда последний переведен банком на аккредитивную форму расчета».²²

В связи с этим Госарбитраж при Совете Министров СССР также изменил свою позицию, признал утратившим силу свое Инструктивное письмо от 3 августа 1955 г. № И-1-41 и запретил Госарбитражам принимать такие иски к рассмотрению.²³

Вряд ли могут быть сомнения в правильности и последовательности второй, более поздней точки зрения и практики Госарбитража по данному вопросу.

В арбитражной практике возник также вопрос о том, должен ли Госарбитраж принимать иск поставщика к покупателю в тех случаях, когда поставщик не получил извещения Госбанка о переводе покупателя на аккредитивную форму расчетов. Так, например, начальник строительного управления № 55 Мосстроя обратился в Государственный арбитраж при Совете Министров СССР за разъяснением, правильно ли Государственный арбитраж при Московском городском исполнительном комитете прекратил дело

²¹ Сборник инструктивных указаний Государственного арбитража при Совете Министров СССР, вып. 3, 1956, стр. 214.

²² Приводится в Инструктивном письме Госарбитража при Совете Министров СССР от 16 мая 1956 г. № И-1-21, Сборник инструктивных указаний Государственного арбитража при Совете Министров СССР, вып. 4, Госюриздат, М., 1957, стр. 33.

²³ Инструктивное письмо Госарбитража при Совете Министров СССР от 16 мая 1956 г. № И-1-21. Сборник инструктивных указаний Государственного арбитража при Совете Министров СССР, вып. 4, стр. 32—33.

по тем мотивам, что иск предъявлен к организации, объявленной банком неплатежеспособной. По мнению начальника строительного управления, такая практика противоречит закону и вместо усиления санкций против неисправных плательщиков снимает с них ответственность, так как никакой задолженности с них арбитраж не взыскивает. Как видно из письма Московского городского арбитража от 27 ноября 1957 г., строительное управление мотивировало свое обращение в Государственный арбитраж тем, что отгрузка продукции проводилась до предупреждения банка о переводе предприятия на особый режим кредитования, но Московский государственный арбитраж и этот довод строительного управления признал неосновательным.

Главный арбитр Государственного арбитража при Совете Министров СССР письмом от 14 января 1958 г. № И-92 сообщил начальнику строительного управления, что Государственный арбитраж не может взыскивать стоимость продукции с плательщика, переведенного банком на особый режим кредитования и расчетов, и в тех случаях, когда отгрузка продукции произведена грузоотправителем, не получившим предупреждения банка о переводе предприятия-получателя на особый режим. Если поставщик считает, что банк неправильно отказал в приеме на инкассо его платежного требования, поскольку предупреждение банка им получено не было, он может обжаловать неправильные, по его мнению, действия банка вышестоящему учреждению банка, которое должно дать указание принять платежное требование к оплате, если отказ в принятии этого требования действительно был неправильным.²⁴

Таким образом, главный арбитр Государственного арбитража при Совете Министров СССР отказал истцу в гражданско-правовой защите и ориентировал его на путь административно-правовой защиты посредством обращения в вышестоящее учреждение Государственного банка с жалобой на неправильные действия нижестоящего.

По нашему мнению, такая позиция Госарбитража при Совете Министров СССР неправильна. Смысл запрета принимать иски в Государственном арбитраже от поставщиков, отгрузивших товаро-материальные ценности покупателю, переведенному в виде санкции на аккредитивную форму расчетов, заключается в том, чтобы добиться действенности этой банковской расчетной санкции. В противном случае, как это и имело место до запрета принимать такие иски, действие указанной санкции парализовалось, ибо поставщики, продолжающие отгрузку после перевода покупателя на аккредитивную форму расчетов, материально не

²⁴ См. «Социалистическая законность», 1958, № 5, стр. 94. Этот же случай изложен и в № 6 журнала «Социалистическая законность» за 1958 г., стр. 109—110.

ощущали действия этой санкции, так как имели возможность взыскивать стоимость отгруженной продукции и судебные издержки через Госарбитраж. В настоящее же время если поставщик, вопреки предупреждению учреждения Госбанка о прекращении отгрузки, продолжает таковую, т. е. если имеет место умышленная вина поставщика, он лишается возможности получить стоимость отгруженной продукции как через учреждение Госбанка, не принимающее на инкассо платежные документы, так и через Государственный арбитраж, не принимающий иск об оплате этой продукции. Такая позиция Госбанка и Госарбитража логична и до конца последовательна.

Однако в поведении поставщика, отгрузившего товароматериальные ценности еще до получения извещения учреждения Госбанка о переводе покупателя в порядке банковской санкции на аккредитивную форму расчетов, нет вины. Следовательно, его не за что материально ущемлять. А отсюда вытекает, что нецелесообразно лишать в данном случае поставщика возможности осуществить свое право через государственный арбитраж, поскольку, несомненно, гражданско-правовой метод защиты лучше обеспечит в этом случае интересы поставщика.

Для такого решения этого вопроса мы находим основание и в инструктивных материалах Госбанка. Так, п. «в» ст. 384 Инструкции Госбанка № 1 1955 г. предусматривает, что учреждение Госбанка обязано прекратить прием соответствующих расчетных документов на инкассо и выдачу поставщикам кредитов под расчетные документы в пути по истечении пяти дней после даты вручения поставщику извещения о переводе покупателя на аккредитивную форму расчетов.

Кроме того, в том же п. «в» ст. 384 Инструкции Госбанка СССР № 1 прямо зафиксировано: «Платежные требования, предъявленные поставщиками, которым не направлялось извещение об изменении формы расчетов, принимаются на инкассо и к оплате в общеустановленном порядке». Следовательно, момент извещения поставщика банком приобретает решающее в данном вопросе значение, а практика учреждений Госбанка, не принимающих от поставщиков расчетных документов в указанных случаях, неправильна и не имеет под собой правового основания.

По нашему мнению, в случаях невручения поставщику извещений о переводе покупателя на аккредитивную форму расчетов Госарбитраж должен принимать и рассматривать по существу иски таких поставщиков к покупателям о взыскании стоимости отгруженной продукции. Это в равной мере относится как к случаям, когда отгрузка имела место в промежуток времени между переводом покупателя на аккредитивную форму расчетов и получением поставщиком извещения учреждения банка об этом, так и к тем случаям, когда такое извещение вовсе не было вручено поставщику.

Цель применения расчетной банковской санкции, заключающейся в переводе хозоргана-покупателя на аккредитивную форму расчетов, различна в зависимости от причин перевода на аккредитивную форму расчетов. А как мы уже указывали, таких причин две — перевод хозоргана на особый режим кредитования и расчетов и накопление хозорганом излишних, сверхплановых товаро-материальных ценностей. В первом случае целью применения этой санкции, по нашему мнению, является забота о поставщике, желание обеспечить ему оплату отгружаемых покупателю товаро-материальных ценностей. Целью же применения этой санкции во втором случае является стремление не допустить роста запасов товаро-материальных ценностей у покупателя.

Практика, однако, показывает, что хозорганы, к которым применена рассматриваемая санкция, очень редко выставляют аккредитив.²⁵

Это вызывается различными причинами. Если хозорган-покупатель переведен на особый режим кредитования и расчетов и к нему применена санкция в виде перевода на аккредитивную форму расчетов, он, как правило, не выставляет аккредитива из-за отсутствия необходимых оборотных средств. Госбанк же в этих случаях не выдает хозоргану ссуды на выставление аккредитива.

Если же хозорган-покупатель переводится на аккредитивную форму расчетов в связи с наличием у него сверхнормативных запасов товаро-материальных ценностей и если при этом такая форма расчетов применяется только к конкретным видам излишних изделий, то до тех пор, пока у хозоргана имеется запас, ему эти изделия не требуются. Следовательно, у хозоргана нет необходимости в выставлении аккредитива. Наоборот, применяя эту санкцию, учреждения Госбанка помогают покупателю освободиться от своих договорных обязательств, а именно — от приемки продукции, предусмотренной в договоре. Недаром хозорганы в этих случаях зачастую сами обращаются в учреждения Госбанка с просьбой перевести их на аккредитивную форму расчетов.

Таким образом, при применении рассматриваемой санкции интересы поставщика на практике зачастую страдают, хотя эта санкция либо имеет своей целью защиту его интересов, либо, во всяком случае, не должна им противоречить.

В обоих предусмотренных выше случаях, при невыставлении покупателем аккредитива, возникает ряд сложных вопросов. Основ-

²⁵ Так, например, Ленинградский завод резино-технических изделий за период с 1955 по 1958 г. получил около двухсот предупреждений учреждений Госбанка о прекращении отгрузок в связи с переводом плательщиков на аккредитивную форму расчетов. Однако из всего этого количества покупателей аккредитивы были выставлены только одиннадцатью хозорганами, и то только после настоячивых требований поставщика — завода резино-технических изделий.

ной из них — это вопрос о судьбе договора поставки: продолжает ли этот договор в случае невыставления покупателем аккредитива²⁶ действовать до конца срока, на который он заключен (как правило, до конца года), или его действие парализуется полностью или частично. С этим связаны вопросы о праве поставщика на реализацию неотгруженной продукции, о праве покупателя требовать отгрузки ему продукции после выставления им аккредитива (если таковой был выставлен не сразу после применения банком санкции, а через известный промежуток времени). Ответы на эти вопросы зависят от решения основного вопроса — о судьбе договора поставки, вопроса, имеющего поэтому не только теоретический, но и большой практический интерес.

Необходимо различать, является ли договор поставки планируемым или регулируемым. Это деление договоров поставки в юридической литературе общепризнанно.²⁷ Различие между ними заключается в степени обусловленности этих договоров планом. *Планируемые договоры* — это договоры, заключаемые на основании акта планирования, обязывающего две определенные социалистические организации заключить договор поставки, основное содержание которого предreshено также актом планирования. *Регулируемые договоры* — это договоры, в основе которых не лежит акт планирования, относящийся именно к данному договору, но заключаемые в соответствии с планами хозорганов в целом. Содержание таких договоров в гораздо большей мере определяется соглашением сторон.

Поскольку планируемый договор, по своему конкретному содержанию и порядку заключения именно между данными контрагентами основан на обязательном для обеих сторон плановом акте, такой договор не может ни пасть «сам собою» (быть признан недействительным), ни быть расторгнутым по требованию одного контрагента лишь вследствие неисправности другой стороны. Следовательно, перевод банком хозоргана-покупателя на аккредитивную форму расчетов и невыставление им аккредитива не может служить основанием для расторжения планируемого договора поставки или, вернее, для признания его недействительным и прекращения его действия на будущее время.

В отношении регулируемого договора поставщик может при указанных выше обстоятельствах ставить перед арбитражем вопрос о его расторжении в связи с неисполнением покупателем важнейшей договорной обязанности, заключающейся в оплате поставляемой им продукции.

²⁶ Имеются в виду лишь случаи перевода на аккредитивную форму расчетов в качестве банковской санкции хозорганов, находящихся на особом режиме кредитования, и расчетов или накапливающих сверхнормативные запасы товаро-материальных ценностей.

²⁷ См., например, Советское гражданское право, под редакцией проф. С. Н. Братуся, т. II, Госюриздат, М., 1951, стр. 23—24; Отдельные виды обязательств, Госюриздат, М., 1954, стр. 32—33.

Однако, поскольку значение планируемых договоров поставки в хозяйственной жизни является абсолютно преобладающим, наиболее важен и вопрос о судьбе планируемых договоров поставки.

Получается в этих случаях некий «заколдованный круг». С одной стороны, поставщик предупрежден учреждением Госбанка о прекращении отгрузки покупателю, не выставившему аккредитива. С другой стороны, планируемый договор поставки продолжает действовать.

Не может быть, однако, сомнений в том, что в рассматриваемом случае поставщик должен быть освобожден от ответственности, поскольку не только нет его вины, но, наоборот, ему предписано банком, на основе требований правовой нормы, не отгружать продукцию покупателю, не выполнять своей основной договорной обязанности. Таким образом, если у покупателя, в связи с приостановлением отгрузок, образуются убытки, он не имеет ни права на возмещение этих убытков от поставщика, ни права применения и других санкций по отношению к поставщику, в частности — неустойки.

Возникает, далее, вопрос и о судьбе неотгруженной продукции. Имеет ли право поставщик реализовать ее, отгрузив другому покупателю? Насколько нам известна практика хозяйственной деятельности социалистических организаций, они в этих случаях, в соответствии с указаниями вышестоящих планово-регулирующих органов, реализуют неотгруженную продукцию, поставляя ее другим покупателям. Но поскольку договор поставки с основным покупателем (переведенным на аккредитивную форму расчетов) не может быть по действующему законодательству, как это показано выше, признан недействительным, поставщик ставится в крайне затруднительное положение. Он не может заключить с новым покупателем договора поставки на ту же продукцию на весь оставшийся срок (до конца года). Следовательно, он может заключить только разовую сделку на уже произведенную, но не отгруженную продукцию, в связи с запретом банка, продукцию. Но ведь, как правило, поставщик²⁸ не может остановить производство этой продукции, в первую очередь потому, что ему дано плановое задание по ее выпуску. Следовательно, если покупатель длительное время не выставляет аккредитива, поставщику приходится обращаться к вышестоящему органу за разрешением реализовать каждую очередную партию продукции и на реализацию каждой такой партии искать контрагента для разовой сделки.

Все это ставит поставщика в крайне затруднительное положение и замедляет скорость оборота его оборотных средств. Если предметом договора поставки была продукция массового

²⁸ Для упрощения рассматривается случай, когда поставщик является производителем продукции.

потребления (производственного или личного), являющаяся дефицитной, тогда, в конечном счете, эта продукция будет поставщиком реализована. Но когда предметом поставки является продукция специального назначения, изготовленная по специальному заказу и не являющаяся необходимой для других покупателей, положение поставщика становится очень тяжелым. Такая продукция, как правило, остается на складе поставщика, а зачастую загружает и его производственные помещения, мешая осуществлению нормального процесса производства. Хотя Госбанк выдает поставщику в этих случаях ссуду, но поскольку она ограничена сроком в 30—60 дней (п. «в» ст. 310 и ст. 315 Инструкции Госбанка № 1); а санкция, заключающаяся в переводе покупателя на аккредитивную форму расчетов, длится месяцами, а иногда и годами, ссуда не спасает положения.

Так, по договору с Белгородским асбоцементным заводом Ленинградский завод резино-технических изделий изготовлял в 1955 г. кольца для асбоцементных труб на сумму в 500 000 руб. 28 мая 1955 г. Белгородский завод был переведен на аккредитивную форму расчетов, но аккредитив не выставил. Поскольку произведенные кольца имели специальное назначение, они в течение года лежали без движения и загружали склады завода-изготовителя (он же и поставщик). Тогда, уже в 1956 г., завод-изготовитель, несмотря на отсутствие аккредитива покупателя, все же отгрузил кольца Белгородскому заводу. Однако длительное время завод-изготовитель не мог получить оплаты за отгруженную продукцию. И только вмешательство министра промышленности строительных материалов привело к оплате этой продукции.

Покупатель, переведенный Госбанком на аккредитивную форму расчетов, но выставивший аккредитив не сразу, а через некоторый, более или менее длительный промежуток времени, не может требовать от поставщика восполнения недогруза за время, пока аккредитив не был выставлен, если эта продукция реализована поставщиком. В этом случае нет оснований требовать, чтобы поставщик, израсходовавший планируемые материалы на производство этой продукции, снова произвел продукцию для восполнения недогруза.

Вопрос же о том, может ли в этом случае покупатель требовать отгрузки ему продукции на будущее с момента выставления аккредитива время, решается двояко. Если поставщик продолжал производство продукции, предусмотренной договором поставки, то, конечно, покупатель, выставивший аккредитив, поскольку планируемый договор поставки не может быть расторгнут, может требовать продолжения отгрузки ему продукции на будущее с момента выставления аккредитива время.

Но зачастую, если речь идет о производстве продукции специального назначения, то при длительном невыставлении аккредитива вышестоящие планово-регулирующие органы предлагают

изготовителю-поставщику перейти на производство другой продукции. Таким образом, они меняют плановое задание поставщику. Мы полагаем, что в таких случаях покупатель не должен иметь права требовать ни поставки в натуре, ни санкций.

Таким образом, необходимо констатировать, что, поскольку в значительном числе случаев хозорганы-плательщики, переведенные учреждениями Госбанка на аккредитивную форму расчетов, фактически аккредитивов не выставляют, эта банковская санкция, преследующая цель укрепить экономические позиции поставщика, приводит в значительном числе случаев к обратному результату, а именно — к ослаблению этих позиций.

Для устранения указанных недостатков рассматриваемой банковской санкции необходимо установить в нормативно-правовом порядке следующие положения.

Если покупателем, переведенным банком на аккредитивную форму расчетов, не выставлен аккредитив, то:

1) поставщику в *регулируемом* договоре поставки должно быть предоставлено право *во всех случаях* через арбитраж требовать расторжения этого договора по истечении краткого срока (например, 5 дней) после наступления срока выставления аккредитива;

2) поставщику в *планируемом* договоре, поставляющему продукцию *массового* потребления (производственного или личного), должно быть предоставлено право через арбитраж требовать расторжения договора поставки по истечении 60 дней после наступления срока выставления аккредитива (на срок в 60 дней Госбанк выдает поставщику ссуду под неотгруженную продукцию);²⁹

3) если предметом планируемого договора поставки является продукция индивидуального назначения, поставщику должно быть предоставлено право отгрузки продукции покупателю, даже не выставившему аккредитива. Учреждения Госбанка в этих случаях должны принимать расчетные документы поставщика на инкассо, а Госарбитраж должен принимать его иски о взыскании с такого покупателя стоимости отгруженной продукции.

Иными словами, по отношению к указанной продукции *банковская санкция в виде перевода хозоргана на аккредитивную форму расчетов* не должна применяться.

²⁹ По нашему мнению, невыставление покупателем аккредитива можно расценивать как невыборку причитающейся ему по договору продукции. Для предприятий-поставщиков, подчиненных совнархозам, имеется и легальное основание для расторжения в этих случаях договора поставки. Так, согласно ст. 85 Положения о советах народного хозяйства экономических административных районов (СП СССР, 1957, № 12 ст. 121), если те или иные потребители не выбрали причитающейся им по фондам продукции, совнархоз управомочен производить поставку продукции другим потребителям в счет фондов следующего квартала того же года, а в четвертом квартале — даже авансом в счет фондов будущего года.

Выдвинутые предложения не устраняют, конечно, полностью отрицательного влияния на поставщика рассматриваемой банковской санкции, но в значительной мере ослабляют его.

Кроме того, рассматриваемая санкция отрицательно отражается и на покупателе, т. е. на хозоргане, к которому она непосредственно применяется.

Поскольку в условиях планового социалистического хозяйства план — это закон Советского государства, хозорган, переведенный банком на аккредитивную форму расчетов, продолжает оставаться обязанным перед своими контрагентами по другим договорам поставки (в которых он уже выступает как поставщик), а также перед Советским государством, выполнять свои планово-договорные обязательства.

Но эти обязательства он может оказаться не в состоянии выполнить, если у него не будет средств для выставления аккредитива, и его поставщики, предупрежденные учреждениями Госбанка, прекратят ему отгрузку продукции. Поэтому применение рассматриваемой санкции может в указанных случаях приводить к ослаблению плановой и договорной дисциплины. А нарушение плановых обязательств в одном звене, учитывая к тому же огромный размах кооперированных поставок, отражается на целом ряде последующих звеньев, при этом даже далеко отстоящих от первоначального.

Желание избежать указанных последствий приводит на практике к обходу рассматриваемой санкции. Так, например, при переводе хозорганов на аккредитивную форму расчетов материально-техническое снабжение таких хозорганов, часто по указанию вышестоящих организаций, осуществлялось либо без предъявления счетов в банк, либо при посредстве третьей организации, в порядке внутрисистемных расчетов, что прямо нарушало принципы хозрасчета.

Разумеется, наши предложения не дают абсолютно радикального разрешения вопроса. Оно могло бы быть дано отменой перевода на аккредитивную форму расчетов, применяемого Госбанком в качестве санкции. Однако этот вопрос требует особого, всестороннего изучения представителями экономической науки и практическими работниками. Только тогда и может быть вынесено правильное решение о сохранении или отмене рассматриваемой санкции.

Но поскольку эта санкция действует, высказанные нами предложения должны способствовать упорядочению отношений, возникающих при ее применении.

7

Поскольку со времени введения дифференцированного режима кредитования и расчетов прошло около пяти лет, необходимо критически оценить положительные и отрицательные стороны проведения его в жизнь.

В практике работы отдельных учреждений Госбанка при осуществлении этого режима имели место значительные недостатки. Они, в частности, были отмечены в специальном циркулярном письме правления Госбанка от 25 января 1957 г. № 443 «Об устранении недостатков в практике работы отдельных учреждений Госбанка по применению особого режима кредитования и расчетов и усилению мер воздействия на хозорганы, объявленные неплатежеспособными».

1. Не применялся особый режим кредитования и расчетов при наличии большого числа плохо работающих предприятий. Это, в частности, относится ко многим учреждениям Госбанка Курской, Балашовской, Курганской, Тамбовской и Орловской областей.

При этом в работе некоторых учреждений Госбанка, подчиненных Узбекской, Эстонской и некоторым другим конторам, сложилась неправильная практика, заключающаяся в том, что плохо работающие хозорганы многократно предупреждались о применении к ним мер воздействия, но фактически никаких санкций к ним не применялось.

2. В ряде случаев имели место попытки обхода примененных банком санкций. Как показали материалы проверки, произведенной правлением Госбанка, нередко вышестоящие по отношению к хозорганам звенья, не принимая реальных мер к улучшению деятельности плохо работающих предприятий, изыскивали пути обхода банковских санкций. При этом сравнительно широко допускался обход расчетных санкций.

В ряде случаев учреждения Госбанка не реагировали надлежащим образом на подобные факты и не вели борьбы с такими грубыми нарушениями установленного порядка расчетов. Так, например, Маргеланским отделением Госбанка Ферганской области была применена аккредитивная форма расчетов к крутильно-ткацкой фабрике Маргеланского шелкового комбината. В целях обхода санкций шелкокомбинат предложил поставщикам фабрики продолжать отгрузку фабрике сырья с выставлением счетов не на фабрику, а на имя шелкокомбината для оплаты с его расчетного счета. Отделение же Госбанка не воспрепятствовало обходу банковских санкций.

3. Несмотря на то, что многие хозорганы, к которым был применен особый режим кредитования и расчетов, и их вышестоящие органы не принимали реальных мер к устранению недостатков и показатели их деятельности продолжали в течение шести и более месяцев после применения к ним санкций оставаться неудовлетворительными, некоторые конторы и отделения Госбанка крайне нерешительно использовали право объявлять такие хозорганы неплатежеспособными.

4. В то же время имели место и такие факты, когда после объявления хозорганов неплатежеспособными отдельные учреждения Госбанка не применяли к ним предусмотренных в этом

случае дополнительных санкций. В результате многие хозорганы, объявленные неплатежеспособными, продолжали длительное время работать плохо и не стремились к улучшению своей хозяйственной и финансовой деятельности.³⁰

5. Недостаточное развитие получило и льготное кредитование хорошо работающих хозорганов. Оно свелось, главным образом, к выдаче кредитов на льготных условиях для выплаты заработной платы. Льготные же ссуды на оплату счетов и на временные нужды очень редко применяются в практике работы учреждений Госбанка.³¹

Как подчеркивал председатель правления Государственного банка СССР А. Коровушкин, учреждения Госбанка иногда допускают элементы формализма при применении мер воздействия к плохо работающим хозорганам, переводе их на особый режим кредитования и расчетов, а также при объявлении неплатежеспособными. «Имеются факты,— писал он,— когда в течение длительного времени такие хозорганы не улучшают своей работы, проедают оборотные средства, а учреждения Госбанка не принимают должных мер к улучшению их деятельности. Пользуясь примиренческим отношением отдельных учреждений Госбанка, такие хозорганы вовлекают в свой оборот внеплановые финансовые ресурсы в виде средств поставщиков и вышестоящих хозорганов, в результате чего банковское воздействие оказывается неэффективным».³²

Обнаружившиеся в процессе применения дифференцированного режима кредитования и расчетов недостатки могут быть объяснены, в частности, слабой экономической работой ряда учреждений Госбанка и излишней регламентацией в банковских инструкциях всех сторон деятельности учреждений Госбанка, что зачастую приводило к механическому применению банковских санкций.

Необходимо сократить количество инструкций по отдельным видам кредитования и разработать основные принципы кредитования, которыми должны руководствоваться кредитные ра-

³⁰ Так, например, Тогучинская автоколонна Министерства автотранспорта и шоссейных дорог РСФСР Новосибирской области находилась на режиме неплатежеспособности 639 дней (бюллетени Госбанка СССР № 4—15 XII 1955 г. и № 27—14 IX 1957 г.), Ревдинский кирпичный завод Свердловской области—460 дней (№ 8—15 III 1956 г. и № 26—24 VI 1957 г.), артель «Новая пятилетка» Приморской области—628 дней (№ 2—9 IX 1955 г. и № 25—29 V 1957 г.). В циркулярном письме Госбанка СССР № 443 от 25 января 1957 г. был намечен ряд мероприятий, направленных на ликвидацию указанных недостатков.

³¹ См. М. С. Атлас, М. М. Усоскин. Развитие Госбанка за годы Советской власти и некоторые проблемы краткосрочного кредита. Научные записки Московского финансового института, вып. XI. Госфиниздат, 1958, стр. 215.

³² А. Коровушкин. За дальнейшее улучшение работы Государственного банка СССР. «Деньги и кредит», 1958, № 12, стр. 9—10.

ботники при выдаче ссуд, с предоставлением им большей инициативы для решения соответствующих вопросов с учетом конкретных условий.

8

Значительное увеличение кредитных связей с хозяйством, достигнутое благодаря перестройке кредитного планирования, предоставление учреждениям Госбанка более широких прав по маневрированию кредитными ресурсами, а также внедрение кредитования промышленности по обороту товаро-материальных ценностей расширило сферу банковского контроля рублем за работой хозорганов и создает новые возможности активного содействия кредитом выполнению народнохозяйственных планов.³³

Но в связи с кодификацией советского законодательства, а также проводимой правлением Госбанка унификацией кредитно-расчетных операций, необходимо выяснить, что еще необходимо для обеспечения большей эффективности контроля Госбанка за деятельностью хозорганов, еще большей действенности банковских санкций с целью всемерного улучшения хозяйственной и финансовой работы предприятий.

Необходимо, во-первых, решить вопрос о том, какова должна быть тенденция в вопросе применения учреждениями Госбанка санкций, должны ли учреждения Госбанка ослаблять или усиливать применение санкций.

По нашему мнению, в свете требований Указа Президиума Верховного Совета СССР от 24 апреля 1958 г.³⁴ и ряда постановлений Партии и Правительства, направленных на всемерное укрепление плановой, договорной и финансовой дисциплины, на поставленный вопрос может быть дан лишь один ответ: необходимо усовершенствование практики применения банковских санкций, усиление контроля Госбанка за деятельностью хозорганов и эффективностью применяемых им санкций.³⁵

Однако это отнюдь не означает огульного увеличения количества или срока действия конкретно применяемых банком санкций, а лишь еще более дифференцированное их применение, улучшение всей экономической работы учреждений Госбанка, приме-

³³ См. «Деньги и кредит», 1958, № 8, стр. 19.

³⁴ Ведомости Верховного Совета СССР, 1958, № 9, ст. 202.

³⁵ К сожалению, некоторые учреждения Государственного банка ослабили за последнее время применение мер кредитного воздействия по отношению к плохо работающим хозорганам. Вместо применения к ним установленных санкций, учреждения Госбанка ограничивались в ряде случаев многократными предупреждениями, сопровождая их излишней перепиской. Это, в частности, относится к некоторым учреждениям Госбанка, подчиненным Украинской конторе Госбанка, к практике кредитования ряда предприятий местной промышленности (см. информационное сообщение «В правлении Государственного банка СССР», — «Деньги и кредит», 1958, № 12, стр. 88, 90).

нение банковских санкций лишь с таким выбором и в тех случаях, когда они будут содействовать улучшению работы хозорганов, повышению их экономических показателей.

Поскольку применение банковских санкций осуществляется учреждениями Госбанка на основе правовых норм, регламентирующих порядок и случаи применения санкций, очень важно помнить о стимулирующей и воспитательной роли норм советского права. Каждая норма советского права должна стимулировать обязанное лицо к определенному поведению и воспитывать его в духе выполнения задач коммунистического строительства. Исходя из этой целевой установки, учитывая опыт пятилетнего применения банковских санкций, научным и практическим работникам надлежит внимательно изучить действие каждой банковской санкции. Так, например, такая расчетная санкция, как перевод учреждением банка хозоргана на аккредитивную форму расчетов, не во всех случаях выполняет стимулирующую и воспитательную роль по отношению именно к этому хозоргану. Поэтому вполне целесообразно будет как уточнение условий, при которых хозорганы могут переводиться на особый и с особого на общий режим кредитования и расчетов, так и выяснение вопросов, касающихся отдельных банковских санкций:

За последнее время в литературе был высказан в указанном направлении ряд соображений. Много ценных предложений содержится и в годовых отчетах о работе контор Госбанка, представленных в правление Госбанка.

Не имея возможности осветить все эти предложения, мы остановимся лишь на некоторых из них.

Так, например, нельзя не согласиться с рядом предложений, выдвинутых Н. Коробковым и И. Шрайбер.³⁶ Первое из них относится к вопросу о критериях, на основании которых следует признавать хозорганы хорошо работающими. Авторы полагают, что существующий в настоящее время порядок, когда правом на преимущества в кредитовании пользуются хозорганы, не выполняющие планов по себестоимости, ослабляет контроль Госбанка за выполнением этого важнейшего народнохозяйственного показателя. Для повышения эффективности дифференцированного режима кредитования и расчетов авторы предлагают, чтобы к хорошо работающим относились предприятия, выполняющие планы себестоимости, накоплений и сохраняющие собственные оборотные средства. При этом к числу хорошо работающих, имеющих право на льготное кредитование, не следует относить предприятия, не выполняющие планов поставок в другие экономические районы и на общегосударственные нужды.

Эти же авторы полагают, что необходимо предоставить учреждениям Госбанка более широкие права в применении такой

³⁶ См. Н. Коробков, И. Шрайбер. За действенный банковский контроль. «Деньги и кредит», 1958, № 8, стр. 19—25.

острой санкции, как прекращение или сокращение кредитования. В настоящее время прекращение кредитования хозорганов, переведенных на особый режим кредитования и расчетов, допускается только в случае недостатка собственных оборотных средств и отсутствия надлежащей гарантии. Если же этот вопрос урегулирован, то предприятие может пользоваться кредитом Госбанка, допуская длительное время превышение себестоимости и не выполняя плана накоплений.

Поэтому авторы предлагают предоставить учреждениям Госбанка право прекращать или сокращать кредитование предприятий: а) находящихся на особом режиме кредитования и расчетов, при отсутствии в течение трех месяцев улучшения в выполнении планов себестоимости продукции и накоплений, независимо от восполнения недостатка собственных оборотных средств; б) находящихся на общем режиме кредитования и расчетов, но допускающих вследствие недостатков в своей работе длительные неплатежи по ссудам Госбанка (независимо от состояния собственных оборотных средств).

Заслуживает внимания и предложение этих авторов, заключающееся в необходимости повысить материальную ответственность за несвоевременное выполнение платежных обязательств хозорганов как в отношениях между собой, так и перед Госбанком. В частности, авторы предлагают увеличить размер процента за просроченные ссуды до 6 годовых и размер пени за несвоевременную оплату счетов до 0,03% в день.

Московская областная, Ростовская и Воронежская конторы Госбанка считают целесообразным производить выдачу ссуд хорошо работающим предприятиям на выплату заработной платы, исходя не только из одних признаков выполнения ими основных качественных показателей техпромфинплана, но и с учетом их работы по мобилизации своих внутренних ресурсов. При этом имеется в виду, что ряд хорошо работающих предприятий испытывает зачастую финансовые затруднения не только по независящим от них причинам, но в силу иммобилизации оборотных средств в сверхплановые запасы материальных ценностей, в дебиторскую задолженность и др. Мы полагаем, что это предложение как вполне целесообразное должно быть принято.

Вполне обоснован и ряд других предложений контор Госбанка. К ним относится, например, предложение Московской областной и Ростовской конторы Госбанка, чтобы для восстановления хозорганов с особого на общий режим кредитования и расчетов требовалось не только выполнение ими на протяжении двух-трех месяцев плана накоплений или недопущение сверхплановых убытков и сохранение собственных оборотных средств, но и выполнение задания по себестоимости, ибо легче организовать выполнение плана накоплений за счет изменения ассортимента выпускаемой продукции и других факторов, чем обеспечить одновременно и снижение себестоимости.

При существующих условиях перевода на общий режим кредитования и расчетов бывают случаи, когда план по себестоимости не выполняется, а план накоплений выполняется и оборотные средства находятся в пределах норматива. Практика показала, что такое несоответствие, как правило, впоследствии отражается на хозяйственной деятельности предприятий, которые по истечении одного-двух месяцев работы после отмены санкций вновь не выполняют плана накоплений.

Ряд контор Госбанка (Калужская, Новгородская, Костромская, Мурманская, Томская) предлагают предоставить управляющим конторами Госбанка право прекращать, после предупреждения за 15 дней руководителя вышестоящей организации, кредитование хозорганов, переведенных на особый режим кредитования и расчетов, независимо от наличия у них собственных оборотных средств в пределах норматива, в случае, если эти хозорганы после перевода их на особый режим кредитования и расчетов не принимают мер к улучшению хозяйственно-финансовой деятельности. Это предложение также заслуживает внимания.

Со своей стороны мы полагаем, что вполне назрел вопрос об отмене режима неплатежеспособности хозорганов. С момента принятия постановления Совета Министров и Центрального Комитета КПСС от 21 августа 1954 г. до 1 июля 1958 г. было издано 38 бюллетеней правления Госбанка, согласно которым объявлены неплатежеспособными 454 хозоргана, восстановлено на общий режим кредитования и расчетов 292 хозоргана, реорганизовано и ликвидировано 74 хозоргана. На 1 июля 1958 г. числилось неплатежеспособными 88 хозорганов. Таким образом, как видно из приведенных цифр, институт объявления хозорганов неплатежеспособными не получил значительного развития в условиях социалистической экономики. Не говоря уже о том, что термин «неплатежеспособный хозорган» не созвучен условиям периода развернутого строительства коммунистического общества, следует учесть, что постановление Совета Министров СССР и Центрального Комитета КПСС от 21 августа 1954 г. «О роли и задачах Государственного банка СССР» исходило из факта ведомственного руководства промышленностью и строительством. Объявление хозоргана неплатежеспособным служило способом, при помощи которого Госбанк получал возможность, хотя и непрямым, окольным путем, но все же привлечь внимание вышестоящих организаций (министерств, главных управлений) к такому хозоргану и обеспечить оказание ему необходимой материальной и организационной помощи. Эта цель и преследовалась, видимо, при установлении такой процедуры объявления хозорганов неплатежеспособными.

Но в настоящее время, после успешной перестройки управления промышленностью и строительством, необходимо изменить этот длительный, окольный путь воздействия на плохо работающий хозорган. Отказ от объявления хозорганов неплатежеспособ-

ными должен послужить первым шагом в этом направлении.³⁷ Головные конторы Госбанка, находящиеся в одном населенном пункте с совнархозами, как показывает практика, успешно и оперативно решают непосредственно с ними необходимые вопросы, касающиеся помощи отдельным хозорганам.

Надлежит сохранить особый режим кредитования и расчетов, соответствующим образом модифицировав его. Необходимо точно зафиксировать в нормативном акте, что устанавливается *три режима* кредитования и расчетов: для хорошо, удовлетворительно и плохо работающих хозорганов. Для отнесения хозоргана к одной из трех групп следует установить базирующиеся на единых основаниях критерии.³⁸

Отмена режима «неплатежеспособности» не исключает, однако, возможности расширения круга санкций, предусматриваемых особым режимом кредитования и расчетов, путем включения в этот круг некоторых санкций из числа установленных для хозорганов, объявленных неплатежеспособными.

В этом случае, в связи с таким расширением круга санкций, применяемых при особом режиме кредитования и расчетов, учреждения Госбанка получили бы еще большую возможность, в зависимости от конкретных условий работы хозоргана, переведенного на «особый режим», от степени внедрения им в жизнь разработанных мероприятий, направленных на улучшение его работы, применять наиболее соответствующие каждому конкретному случаю санкции.

³⁷ Необходимо отметить уже высказанное в экономической литературе Ю. Шенгером мнение о том, что крупные хозорганы (бывшие ранее в союзном или республиканском подчинении) не следует объявлять неплатежеспособными. При этом автор на основе анализа вышедших к тому времени четырех бюллетеней Госбанка СССР исходил при внесении своего предложения из того, что так как неплатежеспособными объявлены лишь мелкие хозорганы, то в отношении крупных это, очевидно, нецелесообразно. Однако в дальнейшем были объявлены неплатежеспособными некоторые крупные государственные предприятия. Поэтому исходная позиция автора практикой не была подтверждена. Кроме того, эта позиция была непоследовательна, так как относилась лишь к части, а не ко всем хозорганам (см. Ю. Шенгер. Практика применения кредитных санкций до и после введения различных режимов кредитования для хорошо и плохо работающих предприятий (по материалам Узбекистана). Сборник «Материалы научной конференции по вопросам укрепления хозрасчета и повышения роли Госбанка в народном хозяйстве СССР». Госфиниздат, М., 1956, стр. 63—64).

³⁸ См., например, предложение управляющего Московской областной конторой Госбанка З. Дегтярева. «Деньги и кредит», 1957, № 5, стр. 9.

Глава V

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАЛОГА В ГОСБАНКЕ СССР

1

Характерной чертой советского гражданского права является борьба за точное исполнение договорных обязательств. Выполнение обязательств в социалистическом обществе прежде всего обеспечивается тем, что все народное хозяйство СССР развивается планомерно, на основе объективных экономических законов социализма; оно не подвержено кризисам, периодически потрясающим капиталистическое общество.

Выполнению обязательств в СССР содействует также новое социалистическое отношение к труду и растущая активность трудящихся, что способствует успешному выполнению и перевыполнению производственных планов.

Важным моментом в выполнении обязательств является строгое соблюдение договорной дисциплины, которая в условиях социалистического общества должна рассматриваться как дисциплина государственная.

Наконец, существенное значение имеют и гражданско-правовые способы обеспечения договорных обязательств — так называемые гарантии исполнения.

Советское законодательство предусматривает различные виды обеспечения договорных обязательств: неустойку, залог, поручительство, гарантию,¹ задаток.

Каждый из перечисленных видов обеспечения обязательств имеет свои специфические черты и отличается по методу обеспечения, составу участников обеспечительного правоотношения и по его значению в социалистическом гражданском обороте.

¹ Применяемая при краткосрочном кредитовании Госбанком социалистических организаций гарантия вышестоящей организации, приобретающая еще большую значимость в связи с постановлением Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 21 августа 1954 г. «О роли и задачах Государственного банка СССР», должна рассматриваться не как разновидность поручительства, регулируемого гражданскими кодексами союзных республик, а как особый способ обеспечения обязательств.

Что касается залога, то он применяется не только в отношениях между социалистическими организациями, но и между социалистическими организациями и гражданами. В первом случае — это залог в Госбанке, применяемый при краткосрочном кредитовании социалистических организаций (ст.ст. 27, 28, 30 и 31 Устава Госбанка СССР). Во втором случае — это залог, применяемый в отношениях между коммунальным банком и гражданами при выдаче ссуд на индивидуальное жилищное строительство,² а также залог в ломбарде.³

В договорных обязательствах, заключаемых между отдельными гражданами, залог, как правило, не применяется.

Сущность залога заключается, как известно, в том, что в случае невыполнения должником обязательства, обеспеченного залогом, кредитор получает право на преимущественное перед другими кредиторами удовлетворение из стоимости заложенного имущества (ст. 85 Гражданского кодекса РСФСР).

Поскольку залоговое право служит обеспечению права требования кредитора по обязательству, оно не имеет самостоятельного характера. Залоговое право является, следовательно, дополнительным (акцессорным) по отношению к основному, главному обязательству. Этот акцессорный характер залогового права подчеркнут в ст. 88 Гражданского кодекса РСФСР, которая устанавливает, что залог может обеспечивать лишь действительное требование. Если отсутствует это главное, действительное требование, не может существовать и залоговое право.

Залоговое право прекращается либо с прекращением обеспеченного залогом требования, либо с реализацией заложенного имущества (ст. 104 Гражданского кодекса).

Вопрос о юридической природе залога явился предметом разногласий в советской юридической литературе.⁴

Действующий Гражданский кодекс РСФСР предусматривает деление прав на вещные и обязательственные. При этом залог включен в раздел «вещного права», который состоял первоначально из трех частей: 1) право собственности, 2) право застройки, 3) залог имущества. На этом основании некоторые авторы при определении юридической природы залогового права относили его к категории вещных прав. Так, авторы учебника гражданского

² См. постановление Экономсовета при СНК СССР от 26 апреля 1939 г. СП СССР, 1939, № 28, ст. 188.

³ См. Типовой устав коммунального ломбарда РСФСР, утвержденный постановлением СНК РСФСР от 15 декабря 1939 г. СП РСФСР, 1940, № 3, ст. 5.

⁴ И. Новицкий подчеркивал сложность этого вопроса. Он писал: «...особенности залогового права: защита против всякого, в чьем владении окажется заложенная вещь, но в то же время недопустимость пользования заложенной вещью со стороны залогодержателя, сосредоточение права залогодержателя на продаже вещи, на использовании стоимости — представляют немалые трудности для определения юридической природы этого права» (И. Б. Новицкий, Л. А. Лунц. Общее учение об обязательстве. Госюриздат, М., 1950, стр. 248).

права 1938 г. безоговорочно относили залоговое право к числу вещных прав.⁵

Однако некоторые авторы признают вещно-правовой характер залогового права с рядом оговорок. Проф. М. Агарков, например, считая залоговое право на вещь, предусмотренное ст.ст. 85—105 Гражданского кодекса, вещным правом, указывает, однако, что залог долгового требования «...не создает вещного права»; точно так же залог товара в обороте и залог товара в переработке «...не имеют вещного характера».⁶

С М. Агарковым в 1944 г. солидаризировался и проф. Д. Генкин.⁷ Однако в учебнике «Советское гражданское право», изданном в 1950 г., Д. Генкин изменил свою точку зрения, указав, что право залога следует отнести к разделу обязательственных прав, несмотря на то, что в системе Гражданского кодекса оно отнесено к разделу вещных прав. Это мотивируется им двумя положениями.

Во-первых, в залоговом праве основным является договорное отношение между кредитором по обязательству, обеспеченному залогом, и должником—собственником заложенного имущества. Во-вторых, так называемое право «следования»⁸ которым обычно характеризуют залоговое право как право вещное, не имеет существенного значения при залоге вещей гражданином (так как вещь во время залога находится у кредитора), а при залоге товара в обороте и переработке право «следования» в отношениях между социалистическими организациями отсутствует и формально.

Поскольку в советском праве залог имеет значение лишь в качестве одного из способов обеспечения обязательств, он должен, по мнению проф. Д. Генкина, быть отнесен к разделу обязательственных прав.⁹

В учебнике «Советское гражданское право» под редакцией проф. С. Н. Братуся нет согласованной, единой точки зрения по данному вопросу. Авторы главы о гражданском правоотношении С. Братусь и М. Зимилева полагают, что право залога, «будучи способом обеспечения обязательств, в значительной мере утра-

⁵ Залоговое право является *вещным правом* и носит абсолютный характер; интересы кредитора-залогодержателя защищены в отношении всех третьих лиц (не только в отношении должника). В ГК залог включен в отдел о вещном праве наряду с правом собственности и застройки» (Гражданское право. Учебник для юридических вузов, ч. I. Юридат, 1938, стр. 245).

⁶ Гражданское право, т. I, под редакцией проф. М. М. Агаркова и проф. Д. М. Генкина, Юридат, 1944, стр. 408, 411, 414.

⁷ «Относительно права залога необходимо отметить,—пишет Д. Генкин,— что оно не во всех своих видах является вещным правом» (там же, стр. 74).

⁸ Право следования «состоит в праве залогодержателя виндцировать заложенную вещь от третьих лиц, у которых она может оказаться, в том числе и от собственника вещи» (ст. 98 ГК).

⁹ Советское гражданское право, т. I, под редакцией проф. Д. М. Генкина. Юридат, М., 1950, стр. 115.

тило свои вещно-правовые черты и рассматривается поэтому в разделе курса гражданского права, посвященном общему учению об обязательствах». ¹⁰ Автор же главы о договорах З. Шкундин относит залоговое право к числу вещных прав с абсолютным характером. ¹¹

Наконец, в монографии, посвященной вопросу об обязательстве, вышедшей почти одновременно с первым томом учебника для вузов «Советское гражданское право» (1950), проф. И. Новицкий снова высказывает, казалось бы, уже оставленную большинством авторов точку зрения о вещно-правовом характере залога. В качестве довода он приводит следующие соображения. Гражданский кодекс относит залоговое право к числу вещных прав. Главное возражение против отнесения залогового права «к обыкновенным вещным правам» основывается на предположении, что вещное право непременно предполагает владение и пользование вещью. Между тем такое предположение, по мнению И. Новицкого, неправильно, так как зачастую и право собственности не сопровождается владением и пользованием. «Поэтому, — отмечает И. Новицкий, — нет препятствий отнести к вещным правам и залоговое право, несмотря на то, что оно не дает своему субъекту ни владения, ни пользования, а только позволяет распорядиться стоимостью вещи». ¹²

Мы полагаем, что трактовка права залога как вещного права (безоговорочно или с оговорками) не может быть признана правильной.

Самое понятие вещных прав, как это было доказано еще в работе проф. В. К. Райхера «Абсолютные и относительные права», ¹³ не может считаться научно обоснованным. Приводя ряд убедительных доводов, В. К. Райхер приходит к выводу, что «понятие вещного права не может претендовать на научное значение» и что от него следует отказаться. ¹⁴

В настоящее время из трех видов так называемых вещных прав, первоначально содержащихся в Гражданском кодексе (право собственности, право застройки, залог имущества), право

¹⁰ Советское гражданское право, под редакцией проф. С. Н. Братуся. Учебник для юридических школ. Юриздат, 1950, стр. 58. — Из приведенного высказывания можно сделать вывод, что авторы считают, что залоговое право все же сохранило какие-то вещно-правовые черты (поскольку оно утратило их лишь в «значительной мере», а не полностью).

¹¹ Там же, стр. 307.

¹² И. Б. Новицкий, Л. А. Лунц. Общее учение об обязательстве, стр. 250. — Несмотря на безоговорочное отнесение залогового права к числу вещных прав, И. Новицкий считает возможным предложить (полагая, что значение этой разновидности вещных прав в советской действительности очень невелико) замену категорий вещных прав «основным вещным правом — правом собственности» (сноска на стр. 250).

¹³ См. В. К. Райхер. Абсолютные и относительные права. Известия экономического факультета Ленинградского политехнического института, вып. I (XXV). 1928, стр. 273—306.

¹⁴ Там же, стр. 302—303.

застройки отпало в связи с отменой его Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 августа 1948 г. и изданным в соответствии с ним Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 1 февраля 1949 г. При таких условиях положение, выдвинутое В. К. Райхером, представляется тем более обоснованным.

Что касается залога имущества, он относится рядом авторов к обязательственному праву только потому, что по советскому праву он имеет значение лишь как один из способов обеспечения обязательств.¹⁵ В этой связи предлагается различать не права вещные и обязательственные, а права собственности и права обязательственные. Такое деление предлагалось в литературе еще ранее (в 1948 г., а затем в 1949 г.) в работах О. С. Иоффе, но по другим соображениям.¹⁶

Залоговое право не может быть отнесено не только к разряду вещных прав, но и к абсолютным правам. Как показано в работе В. К. Райхера, это вызывается самой структурой залогового права, являющегося правом относительным. В залоговом праве «...имеется особое правоотношение *между двумя лицами* (залогодержателем и залогодателем), совершенно не похожее на отношения залогодержателя к третьим лицам».¹⁷

И залогодержатель и залогодатель-собственник являются, в отличие от субъектов абсолютных правоотношений, управомоченными и обязанными одновременно. (В случае оставления предмета залога у залогодателя залогодержатель не несет обязанностей в отношении заложенного имущества). Это означает, что право залога лишено признаков, присущих абсолютным правам.

Право залога, как и право застройки, адресуется «не только всем другим лицам, но и конкретному лицу; они обуславливают не только возложение пассивной функции на всех других лиц, но и активной функции на определенное лицо».¹⁸

Подводя итог сказанному, следует сделать вывод об обоснованности отнесения залогового права к разряду относительных гражданских прав, с распространением на него всех специфических черт, характерных для относительных прав.

2

1. Объектом кредита в оборотные средства являются конкретные затраты, связанные с расширением производственных

¹⁵ См., например, Советское гражданское право, т. 1, глава IV. Госкриздат, М., 1950, стр. 115 (глава IV написана Д. М. Генкиным).

¹⁶ См. О. С. Иоффе. О некоторых теоретических вопросах науки гражданского права. Вестник ЛГУ, 1948, № 3, стр. 96; Е го же. Правоотношение по советскому гражданскому праву. Изд. ЛГУ, 1949, стр. 112—114.

¹⁷ В. К. Райхер. Абсолютные и относительные права, стр. 288.

¹⁸ О. С. Иоффе. Правоотношение по советскому гражданскому праву, стр. 109.

оборотных фондов и фондов обращения социалистического хозяйства.

Различаются, например, кредиты под материальные ценности, на сезонные затраты, под ценности в пути (расчетные кредиты) и др.

Для интересующей нас темы наиболее важное значение имеет деление всех краткосрочных кредитов на две группы: кредиты Госбанка под залог материальных ценностей и кредиты без залога материальных ценностей. К числу первых относятся кредиты под товаро-материальные ценности и на сезонные затраты, к числу вторых — все остальные краткосрочные кредиты Госбанка. Без залога материальных ценностей Госбанк выдает так называемые расчетные кредиты (ссуды на выставление аккредитива, на открытие особых счетов, на погашение дебетового сальдо по разовым зачетам, под расчетные документы в пути), а также ссуды на выплату заработной платы, кредиты колхозам на производственные затраты, кредиты на временное пополнение оборотных средств, на затраты по расширению действующих и организации новых производств по выпуску товаров широкого потребления, кредиты на оплату топлива и смазочных материалов, на оплату среднего ремонта и годового осмотра и др.

Вопрос о сущности и видах залога, применяемого при выдаче Госбанком краткосрочных ссуд социалистическим предприятиям и организациям, получил нормативную регламентацию в ст.ст. 105-а—105-р Гражданского кодекса РСФСР,¹⁹ а также в Уставе и в инструкциях Госбанка СССР.

Для того чтобы показать изменения в регулировании банковского залога, произведенные за последние годы, необходимо остановиться на некоторых уже отмененных инструкциях и письмах правления Госбанка.²⁰

В соответствии с Гражданским кодексом РСФСР дополнения 2 к Инструкции Госбанка № 1 (1948) «Об оформлении залогового права Госбанка» от 5 января 1951 г. предусматривало три вида банковского залога: 1) залог товаров в обороте, 2) залог товаров в переработке, 3) твердый залог.

Залог товара в обороте применялся при выдаче ссуд с простого ссудного счета и при кредитовании по специальному

¹⁹ Ст.ст. 105-а—105-р составляют специальную главу (IIIа) «Залог товаров в обороте и переработке», введенную в ГК РСФСР постановлением ВЦИК и СНК от 20 декабря 1927 г. (СУ РСФСР, 1928, № 4, ст. 33).

²⁰ Мы имеем, в частности, в виду старые, ныне отмененные инструкции Госбанка № 1 от 26 октября 1948 г., № 2 от 15 сентября 1950 г., № 3 от 31 декабря 1950 г. и письма правления Госбанка СССР № 1692, 2291 и др. (также отмененные в связи с изданием новых инструкций Госбанка).

ссудному счету²¹ в тех случаях, когда необходимо было разрешить реализацию (отгрузку) ссудополучателем заложенных материальных ценностей до погашения им обеспеченной залогом задолженности по ссудам. Такая реализация допускалась лишь при условии замены на равную или большую сумму выбывающих материальных ценностей другими ценностями, принимаемыми в залог по данному виду кредитования, или при условии одновременного погашения соответствующей части обеспеченной залогом задолженности по ссудам.²²

Залог товара (сырья, материалов, полуфабрикатов) в переработке предусматривался при кредитовании по простому ссудному и специальному ссудному счету в тех случаях, когда необходимо было допустить переработку ссудополучателем заложенных материальных ценностей в своем производстве до погашения им обеспеченной залогом задолженности по ссудам. При этом залоговое право Госбанка автоматически распространялось на незавершенное производство, выработанные полуфабрикаты и готовые изделия.²³

Твердый залог предусматривался только при выдаче ссуд с простого ссудного счета. Этот вид залога применялся лишь в тех случаях, когда не было необходимости в использовании или реализации (отгрузке) ссудополучателем заложенных товароматериальных ценностей до полного погашения ссуды. При этом ссудополучатель не имел права без разрешения Госбанка распоряжаться полностью или частично заложенными материальными ценностями до полного погашения задолженности по обеспеченной залогом ссуде.²⁴

Залог материальных ценностей в обороте и залог их в переработке являются исключительно банковскими видами залога.²⁵ Твердый же залог применялся не только и не столько Госбанком, сколько при залоге строений в коммунальном банке и при залоге вещей в ломбарде. Наиболее распространенным видом банковского залога был залог материальных ценностей в оборо-

²¹ Различие в порядке кредитования по простому ссудному счету заключается в том, что в первом случае каждая ссуда оформляется отдельно и переводится, как правило, на расчетный счет ссудополучателя, а во втором случае ссуды выдаются на оплату кредитруемых ценностей без зачисления средств на расчетные счета ссудополучателей. Периодически — в дни регулирования специального ссудного счета выявляются кредитные взаимоотношения хозяйственной организации с банком.

²² См. ст.ст. 105-б — 105-и Гражданского кодекса РСФСР и п. 2 дополнения 2 к Инструкции Госбанка СССР № 1 от 1948 г. (письмо правления Госбанка от 5 января 1951 г. № 1692).

²³ См. ст.ст. 105-к — 105-п Гражданского кодекса РСФСР и п. 3 дополнения 2 к Инструкции Госбанка СССР № 1 от 1948 г.

²⁴ См. п. 4 дополнения 2 к Инструкции Госбанка СССР № 1 от 1948 г.

²⁵ Согласно ст. 105-а ГК РСФСР прием в залог товаров, находящихся в обороте, может производиться «кредитными учреждениями, а также иными юридическими лицами, которым совершение такого рода сделок разрешено законом». После проведения кредитной реформы «иных юридических лиц» в СССР не существует.

те, который предусматривался для большинства обеспечиваемых залогом банковских ссуд; при кредитовании заготовительных организаций и промышленных предприятий, перерабатывающих сельскохозяйственное сырье; промышленных предприятий и торговых организаций по обороту; сбытовых и снабженческих организаций по товарообороту.

Залог материальных ценностей в переработке применялся в значительном числе случаев при кредитовании хозорганов под запасы материальных ценностей. И, наконец, твердый залог почти не имел применения в практике кредитной работы Госбанка после кредитной реформы. Учитывая сказанное, нельзя согласиться с мнением И. Б. Новицкого, полагающего, что залог материальных ценностей в обороте и переработке «не имеет сколько-нибудь широкого распространения на практике».²⁶

До изменения в апреле 1954 г. порядка оформления залогового права Госбанка хозорганы-ссудополучатели, кредитующиеся по простому ссудному счету, при получении ссуд были обязаны представлять Госбанку залоговые обязательства. В соответствии с тремя видами банковского залога предусматривались три формы залоговых обязательств (обязательство по залогу товара в обороте, по залогу товара в переработке и по твердому залогу). Эти залоговые обязательства были типовыми, и содержание их определялось спецификой того или иного вида банковского залога.

Таким образом, вид банковского залога, применяемого при выдаче той или иной ссуды, был четко, документально определен. После отмены в 1954 г. представления хозорганами учреждениям Госбанка отдельных залоговых обязательств по ссудным счетам указания о залоговом праве включались в текст заявления о выдаче ссуды. Это ставило своей целью упростить порядок оформления залогового права Госбанка. При этом в типовом тексте заявления о выдаче ссуды имелось лишь обязательство хозоргана-ссудополучателя следующего содержания: «В обеспечение ссуды представляем Госбанку в залог товары согласно прилагаемым сведениям. Обязуемся подчиняться правилам Госбанка по кредитованию и залогу».²⁷

Следовательно, при выдаче кредита с простого ссудного счета принадлежность банковского залога к тому или иному из указанных видов после 23 апреля 1954 г. в залоговых документах не определялась и тем самым оставалась неизвестной. При кредитовании же по специальному ссудному счету принадлежность оформляемого банковского залога к тому или иному виду

²⁶ И. Б. Новицкий, Л. А. Лунц. Общее учение об обязательстве, стр. 285. — Это же утверждение повторяется И. Новицким в учебнике для вузов (Советское гражданское право, т. I. М., 1950, стр. 469).

²⁷ См. текст типового заявления о выдаче ссуды в приложении к письму правления Госбанка СССР № 2291 от 23 апреля 1954 г. (типовая форма № 875).

точно определялась еще в течение некоторого времени и после 23 апреля 1954 г., на что имелось указание в типовом заявлении-обязательстве об открытии специального ссудного счета.

Однако вскоре вид залога, применяемый при выдаче кредита по специальному ссудному счету, перестал указываться. Приказом по Госбанку № 185 от 7 октября 1954 г. была введена единая типовая форма заявления-обязательства при кредитовании под залог материальных ценностей (как по специальному, так и по простому ссудному счету), в котором отсутствует упоминание о виде залога.

Порядок оформления ссуд, установленный новой инструкцией Госбанка № 1 от 25 августа 1955 г., также не предусматривает определения вида залога как при открытии специального, так и простого ссудного счета.²⁸

Такая практика Правления Госбанка СССР, по нашему мнению, исходит из двух моментов.

Во-первых, при залоге материальных ценностей в переработке (сырья, материалов, полуфабрикатов) залоговое право Госбанка, как уже отмечалось, автоматически распространяется на незавершенное производство, изготовленные полуфабрикаты и готовые изделия.

Во-вторых, право распоряжения заложенным имуществом до погашения ссуды с заменой его другим имуществом на ту же сумму предоставляется хозорганам-ссудополучателям как при залоге товара в обороте, так и при залоге товара в переработке. При залоге материальных ценностей в переработке право хозоргана-ссудополучателя на реализацию заложенного имущества до погашения ссуды возникает лишь после переработки сырья и превращения его в готовую продукцию.

Таким образом, определение вида банковского залога, применяемого при краткосрочном кредитовании, не имеет в настоящее время практического значения.

В развитии видов банковского залога происходили следующие изменения.

До 20 декабря 1927 г. (до включения в Гражданский кодекс РСФСР главы о залоге в обороте и переработке) закон в качестве единственного вида залога в Госбанке предусматривал только твердый залог. При этом хозорган-ссудополучатель согласно статье 92 Гражданского кодекса РСФСР не имел права распоряжаться заложенным имуществом, что, несомненно, ограничивало его оперативные возможности.

Требования развивающейся социалистической экономики создавали необходимость введения залога товара в обороте и в переработке как исключительно банковских видов залога. Хозорганы-ссудополучатели получали возможность не нару-

²⁸ См. приложения № 38 и № 35 к Инструкции Госбанка СССР № 1 от 25 августа 1955 г.

шать в этом случае нормального процесса производства и обращения продукции.

В настоящее время грани между залогом в обороте и залогом в переработке стерлись. Остался единый банковский залог, который включает в себя и черты залога товара в обороте и черты залога товара в переработке. Банковский залог (нетвердый) дает хозорганам-ссудополучателям во всех случаях право маневрировать заложенными материальными ценностями с соблюдением правил Госбанка. Эти правила определяют (в зависимости от рода заложенных объектов) условия такого маневрирования, т. е. использования или распоряжения заложенным имуществом с заменой его другим имуществом на ту же сумму.²⁹

2. Гражданский кодекс РСФСР (ст. 89) знает два правовых основания возникновения залогового права — договор (договорный залог) и закон (законный, или легальный залог).

Практически применяется преимущественно договорный залог. Законный залог устанавливается в крайне редких случаях. Примером залога, возникающего в силу закона независимо от согласия сторон, является залоговое право комиссионера на имущество, принадлежащее комитенту и находящееся в распоряжении комиссионера согласно договору комиссии (ст. 275-р ГК); это право обеспечивает требование комиссионера к комитенту по платежам, вытекающим из договора.

Залог в Госбанке СССР базируется на договорном основании. Однако следует учесть своеобразие оформления залога в Госбанке.

До издания письма правления Госбанка СССР от 23 апреля 1954 г. № 2291, которым были внесены изменения в порядок оформления залогового права Госбанка, залог при кредитовании по простому ссудному счету и по специальному ссудному счету оформлялся различно. Если кредит предоставлялся по простому ссудному счету, залог оформлялся не одним, а несколькими документами, каждый из которых в отдельности был недостаточен для возникновения залогового права Госбанка. Однако в своей совокупности они содержали все условия, предусмотренные для договора о залоге ст. 91 Гражданского кодекса РСФСР. Этими документами являлись: заявление хозоргана банку о выдаче ссуды, срочное обязательство о возврате ссуды в определенный срок, залоговое обязательство и сведения (опись) о заложенных материальных ценностях.

При залоге материальных ценностей в обороте и переработке залоговое обязательство представлялось ссудополучателем одновременно в отношении всех ссуд, которые могли быть выданы по каждому ссудному лицевому счету. Обязательство

²⁹ Это право подтверждено в ст. 2 первого приложения к Инструкции Госбанка № 1 от 25 августа 1955 г.

это представлялось вместе с заявлением о выдаче первой ссуды по данному счету и обеспечивало, таким образом, всю задолженность, возникавшую в период существования данного ссудного лицевого счета.

При твердом же залоге залоговые обязательства представлялись ссудополучателем по каждой получаемой ссуде вместе с заявлениями о выдаче этих ссуд.³⁰

Содержание залоговых обязательств по каждому из трех видов банковского залога³¹ являлось типовым и предусматривалось в пункте 13³² дополнения 2 к Инструкции Госбанка СССР № 1 от 1948 г. «О порядке кредитования предприятий и хозяйственных организаций под сезонные и другие временные запасы товаро-материальных ценностей». Обязательства по залогу товаров учитывались на внебалансовом счете № 426 «Разные документы и ценности». Если на протяжении трех месяцев после полного погашения задолженности по лицевому счету не производилось никаких операций, обязательство по залогу товаров списывалось в расход и возвращалось хозоргану.³³

Иначе оформлялось залоговое право при предоставлении кредита хозорганам в форме специальных ссудных счетов.³⁴ В этих случаях отдельное залоговое обязательство ссудополучателем не представлялось. Залоговое право Госбанка оформлялось в едином документе — заявлении-обязательстве об открытии специального ссудного счета. Содержание заявлений-обязательств было типовым и предусматривалось в приложениях к соответствующим пунктам инструкций по отдельным видам кредитования.³⁵

В заявлении-обязательстве были соединены воедино несколько документов: заявление об открытии хозоргану специального ссудного счета, обязательство о погашении задол-

³⁰ П. 5 дополнения 2 к отмененной Инструкции Госбанка № 1 от 1948 г.

³¹ Имеется в виду залог, обеспечивающий ссуды, оформляемые ссудным счетом, а не кредиты, выдаваемые в форме спецссудного счета.

³² Этот пункт был отменен письмом правления Госбанка СССР от 23 апреля 1954 г. № 2291.

³³ П. 12 дополнения 2 к Инструкции Госбанка № 1 от 1948 г., отмененный письмом правления Госбанка СССР от 23 апреля 1954 г. № 2291.

³⁴ Письмо правления Госбанка СССР от 23 апреля 1954 г. № 2291 внесло изменение в оформление залогового права только при кредитовании в форме ссудного счета, оставив без изменений упрощенный порядок оформления залогового права при кредитовании по специальному ссудному счету.

³⁵ См., например, Инструкцию № 2 «О порядке кредитования заготовительных организаций и промышленных предприятий, перерабатывающих сельскохозяйственное сырье» (приложение № 2 к п. 15), 1950, стр. 114; Инструкцию № 3 «О порядке кредитования торговых организаций по товарообороту» (приложение № 1 к п. 8), 1951, стр. 47—48. Эти приложения были отменены приказом по Госбанку № 185 от 7 октября 1954 г., а затем были отменены и сами эти инструкции в связи с изданием в 1955 г. новых инструкций Госбанка СССР.

женности по ссудам и залоговое обязательство. Кредитующийся хозорган заявлял, что он представляет Госбанку в залог материальные ценности в сумме задолженности по специальному ссудному счету, сохраняя за собой право распоряжения заложенными объектами без особого разрешения Госбанка. Условием такого распоряжения была одновременная замена реализуемых ценностей другими на равную или большую сумму или одновременное погашение соответствующей части обеспеченной залогом задолженности по ссудам. Хозорган обязывался также периодически представлять банку сведения об остатках заложенных материальных ценностей.

Из изложенного видно, что существовавший ранее порядок оформления залогового права при кредитовании по ссудному счету был сложным; он требовал большого количества излишней документации, что отвлекало много времени как у работников Госбанка, так и у работников хозяйственных организаций, кредитующихся в Госбанке.

Изменения, внесенные в порядок оформления залогового права Госбанка при кредитовании по ссудному счету, были направлены на максимальное упрощение этого порядка.

В письме правления Госбанка № 2291 от 23 апреля 1954 г. «Об изменениях порядка оформления залогового права Госбанка» указывалось, что в целях «рационализации порядка оформления залогового права Госбанка отменяется представление хозорганами учреждениям Госбанка отдельных залоговых обязательств по ссудным счетам, а указания о залоговом праве включаются в текст заявления о выдаче ссуды».³⁶

Новый порядок открытия ссудных и специальных ссудных счетов был еще более упрощен приказом по Госбанку СССР № 185 от 7 октября 1954 г. «Об упрощении порядка оформления кредитных операций». Этот приказ был издан во исполнение постановления правительства, обязавшего Госбанк пересмотреть порядок оформления кредитных, кассовых и расчетных операций.

До 7 октября 1954 г. типовые заявления-обязательства для открытия ссудных и специальных ссудных счетов были различными (существовало свыше двадцати форм таких заявлений). Приказ № 185 ввел только две типовые формы заявлений-обязательств: одну — при кредитовании под залог материальных ценностей и другую — при кредитовании без залога материальных ценностей.

При этом применялась единая типовая форма заявления-

³⁶ В связи с тем, что отпала необходимость представления отдельных залоговых обязательств по каждой ссуде и специального учета их в Госбанке, были отменены пп. 12 и 13 письма Госбанка от 5 января 1951 г. № 1692, предусматривавшие форму и содержание залоговых обязательств в Госбанке (см. п. 3 ныне отмененного письма правления Госбанка от 23 апреля 1954 г.).

обязательства при открытии как ссудного, так и специального ссудного счета, с указанием, по какому из этих счетов открывается кредит.

Таким образом, после указанных изменений порядок оформления залогового права Госбанку по ссудному счету и специальному ссудному счету стал совершенно одинаковым.

В настоящее время в связи с изданием новой Инструкции Госбанка № 1 порядок оформления залогового права при кредитовании по специальному ссудному счету, установленный приказом Госбанка № 185, в основном не изменился. Он лишь несколько видоизменился при кредитовании по ссудному счету в случаях, предусматривающих оформление задолженности хозоргана срочными обязательствами.³⁷

Кроме заявления-обязательства, учреждение Госбанка получает от ссудополучателя сведения (опись) о заложенных материальных ценностях. Первые сведения представляются ссудополучателем одновременно с заявлением о выдаче ссуды. Порядок и сроки дальнейшего представления сведений указаны в соответствующих инструкциях по кредитованию.

Представление указанных сведений как при кредитовании по ссудному счету, так и по специальному ссудному счету дает Госбанку возможность проверить, насколько экономически целесообразна ссуда (при кредитовании в форме ссудного счета) и насколько она экономически обеспечена, т. е. гарантируется ли целевой характер кредита и погашение выданных Госбанком ссуд.

Залоговое право Госбанка возникает с момента совершения договора (в письменной форме) о залоге товара в обороте и переработке.³⁸

Поскольку договор о залоге является дополнительным, акцессорным, неразрывно связанным с договором банковской ссуды, он должен считаться заключенным одновременно с заключением договора банковской ссуды, т. е. с момента выдачи ссуды.

Объектом залога могут быть, как правило, оплаченные материальные ценности; однако зачастую залоговое право Госбанка может возникнуть на еще не оплаченные объекты. Так, при кредитовании торговых организаций по товарообороту залоговое право возникает на материальные ценности, которые только после их оплаты за счет полученного от Госбанка кредита смогут стать объектом залога.

Кредиты Госбанка на заготовки и сезонные процессы производства в сельском хозяйстве обеспечиваются материальными ценностями, поступающими в Госбанк в качестве залога по ме-

³⁷ См. пп. 421, 426 и 436 Инструкции Госбанка № 1 от 25 августа 1955 г. и приложения к ним №№ 35 и 38.

³⁸ См. ст.ст. 105-в и 105-к ГК РСФСР.

ре их заготовки и выхода готовой продукции (см. п. 29 Устава Госбанка СССР). И здесь залоговое право Госбанка возникает одновременно с открытием спецссудного счета, поскольку залоговое обязательство хозоргана включается в текст заявления-обязательства об открытии этого счета, хотя объекты залога могут появиться значительно позже возникновения залогового права Госбанка.

Таким образом, в ряде случаев залоговое право Госбанка возникает на будущие объекты залога, отсутствующие в момент возникновения самого права.

3. Залоговое правоотношение, возникающее между Госбанком и ссудополучателем, существенно отличается от залогового правоотношения, возникающего при получении гражданами ссуд в ломбарде, а также ссуд в Коммунальном банке на нужды индивидуального жилищного строительства.

Это отличие определяется спецификой тех главных обязательств, по отношению к которым залог выступает в качестве дополнительного (акцессорного) обязательства, поскольку договор банковской краткосрочной ссуды, как мы это показали в третьей главе, является самостоятельным договором советского права, а не разновидностью договора займа.³⁹

Сторонами в залоговом правоотношении, возникающем при краткосрочном кредитовании, являются только социалистические организации. В качестве залогодателей выступают государственные и кооперативные организации, а в качестве залогодержателя — Госбанк СССР.⁴⁰ Эти стороны совпадают с участниками договора банковской ссуды. Госбанк как ссудодатель является в то же время залогодержателем, а социалистическая организация — ссудополучатель — выступает как залогодатель.

При этом не только в договоре банковской ссуды, но и в залоговом правоотношении, Госбанк одновременно выступает и как равноправный контрагент и как орган, осуществляющий в процессе своей деятельности контроль за правильным направлением денежных средств, полученных ссудополучателем, а также контроль за состоянием материальных ценностей — объектов банковского залога.

При кредитовании по простому ссудному счету объект залога определяется в момент выдачи ссуды, так как ссуда предоставляется лишь при условии наличия определенного количества материальных ценностей, стоимость которых должна соответствовать размеру выдаваемой ссуды. При кредитовании по специальному ссудному счету объект залога определяется

³⁹ Ссуды, получаемые гражданами в ломбарде, а также в Коммунальном банке на индивидуальное жилищное строительство, рассматриваются в качестве разновидностей договора займа.

⁴⁰ Здесь не рассматриваются отдельные случаи, когда краткосрочное кредитование осуществляют специальные банки долгосрочных вложений (краткосрочное кредитование подрядных строительных организаций).

только в момент регулирования спецсудного счета, т. е. после того, как произведено кредитование.

Объект залога (совпадающий с обеспечением кредита) отличается от объекта банковского кредита. Объектом банковского кредита являются производственные оборотные фонды и фонды обращения, на образование которых Госбанк предоставляет кредиты. На основе установления объектов кредитования обеспечивается планово-целевой характер кредита. Под обеспечением кредита понимается наличие ценностей на сумму, которая обеспечивает возврат полученной ссуды.⁴¹

Основным правом хозорганов-ссудополучателей, вытекающим из самой сущности залога материальных ценностей в обороте, является их право на реализацию заложенных ценностей без особого разрешения Госбанка, но при условии одновременной замены реализуемых материальных ценностей другими на равную или большую сумму или одновременного погашения соответствующей части обеспеченной залогом задолженности по ссудам. Это право предоставляется ст. 105-б Гражданского кодекса РСФСР, предусматривающей оставление заложенного товара у залогодателя и дающей ему право заменять одни предметы заложенной товарной массы другими с тем, однако, чтобы в наличности постоянно находился остаток товара на сумму не ниже обусловленной сторонами.

Право оставления заложенных в Госбанке товаро-материальных ценностей на ответственном хранении клиента и право распоряжения ими в соответствии с действующим законодательством предусмотрены в п. 30 Устава Госбанка СССР, который дополняет ст. 105-б Гражданского кодекса и отсылает к Инструкции Госбанка, определяющей условия и порядок хранения и распоряжения ссудополучателем (залогодателем) заложенными материальными ценностями.

Что касается залога материальных ценностей в переработке, то ст. 105-н ГК не предоставляет права залогодателю реализовать заложенное имущество. Госбанк в этом случае имеет залоговое право не только на сырье, материалы и полуфабрикаты, но и на незавершенное производство, выработанные полуфабрикаты и готовые изделия.⁴²

⁴¹ «От объекта ссуды необходимо отличать обеспечение кредита. Например, если говорят, что объектом кредита является сырье, то при этом имеется в виду, что кредит может быть предоставлен только на запасы сырья, а не на другие цели. Когда же говорят, что обеспечение кредита по сырью составляет 100 тыс. руб., то имеется в виду наличие определенного количества ценностей, представляющих данный объект кредитования» (М. М. Усовскин. Организация и планирование краткосрочного кредита. Госфиниздат, 1956, стр. 109).

⁴² См. ст. ст. 105-к и 105-н ГК РСФСР и ст. 3 письма правления Госбанка СССР от 5 января 1951 г. № 1692 (дополнение 2 к Инструкции № 1), ныне отмененного.

Необходимость реализации хозорганом готовой продукции (а в некоторых случаях и полуфабрикатов), вызываемая потребностями социалистического воспроизводства, привела к расширению узких рамок ст. 105-н Гражданского кодекса.

Ст.ст. 7 и 13 дополнения 2 к Инструкции Госбанка № 1 от 1948 г. (ныне отмененной) предоставляют залогодателю право без особого разрешения Госбанка (залогодержателя) также при залоге материальных ценностей в переработке заменять их другими, соответствующими данному виду кредитования ценностями на равную или большую сумму.

При кредитовании по спецсудному счету право хозорганов-залогодателей на реализацию заложенных ценностей фиксировалось в типовых заявлениях-обязательствах об открытии спецсудного счета.

После издания приказа по Госбанку СССР № 185 от 7 октября 1954 г. в новом типовом заявлении-обязательстве, применяемом при кредитовании под залог материальных ценностей, отсутствовало указание на право хозорганов-залогодателей на реализацию заложенных ценностей. Это приводило к тому, что право хозоргана на реализацию заложенных им ценностей базировалось исключительно на ст. 105-б Гражданского кодекса РСФСР.

Но ст. 105-б относится лишь к залому товара в обороте. Фактически же и при залоге товара в переработке хозорганы реализовали заложенное ими Госбанку имущество (с соблюдением соответствующих условий), не имея для этого в период до 1954 г. правового основания не только в Гражданском кодексе РСФСР, но даже и в действовавших инструкциях Госбанка СССР (вернее, в текстах типовых заявлений-обязательств).

Такое большое и важное правомочие хозоргана-ссудополучателя как право распоряжения заложенным имуществом (с соблюдением соответствующих условий), связанное с распоряжением огромными ценностями, требовало четкой правовой регламентации.

Это было сделано в новой Инструкции Госбанка № 1, которой предусматривалось право хозоргана-ссудополучателя на реализацию заложенных товаро-материальных ценностей как для залога товара в обороте, так и для залога товара в переработке.⁴³

Госбанку как залогодержателю предоставлены два правомочия: Он имеет право контролировать наличие и сохранность заложенных материальных ценностей, реализовать в случае непогашения в срок ссуды заложенное имущество и получить удовлетворение из его стоимости.

⁴³ См. ст. 2 приложения № 1 к Инструкции Госбанка № 1 от 25 августа 1955 г.

Контроль осуществляется Госбанком как на основании периодически представляемых ссудополучателями сведений о движении заложенных материальных ценностей, так и путем проверки их на месте.⁴⁴

Право контроля Госбанка за состоянием заложенных материальных ценностей базируется на ст.ст. 105-е и 105-о Гражданского кодекса РСФСР и п. 21 Устава Госбанка.⁴⁵

В соответствии с п. 27 Устава Госбанка предоставляемые Госбанком хозорганам кредиты «обеспечиваются полностью залогом товаро-материальных ценностей».⁴⁶

Если на расчетном счете хозоргана отсутствуют средства для погашения его задолженности по ссуде, то Госбанк в соответствии с п. 61 Устава имеет право собственным распоряжением реализовать (продать) заложенные товаро-материальные ценности.

Реализация материальных ценностей, заложенных в банке, производится учреждениями Госбанка с разрешения в каждом отдельном случае председателя правления Госбанка СССР и с соблюдением правил, установленных правлением. Сумма, полученная от реализации, направляется, минуя расчетный счет должника, на погашение оформленной залогом задолженности банку (включая проценты за просрочку). Эти претензии имеют преимущество перед всеми другими, кроме претензий по заработной плате и приравненным к ней платежам.⁴⁷

Если полученная от реализации сумма не погашает всей обеспеченной залогом задолженности, то Госбанк имеет право взыскать с должника непогашенный остаток путем обращения взыскания на незаложенное его имущество. Продажа незаложенного имущества производится через судебного исполнителя: при взыскании просроченной задолженности — по нотариальной исполнительской надписи, при досрочном взыскании — по исполнительному листу, выданному на основании решения суда.

Взыскание просроченной задолженности с колхозов производится Госбанком в принудительном порядке только по выданным судами исполнительным листам (п. 61 Устава Госбанка СССР).

⁴⁴ См. главу 1 части шестой Инструкции Госбанка № 1 от 25 августа 1955 г.

⁴⁵ П. 21 Устава Госбанка предусматривает контроль Госбанка за состоянием товаро-материальных ценностей без ограничения этого права только заложенными ценностями.

⁴⁶ Слово «полностью» не следует понимать в том смысле, что все ссуды Госбанка обеспечиваются залогом. Как мы уже указывали, ряд банковских ссуд не обеспечивается залогом. В п. 27 Устава имеется в виду, что в тех случаях, когда ссуда обеспечивается залогом, этот залог должен полностью обеспечить всю ссуду.

⁴⁷ См. ст. 6 приложения № 1 к Инструкции Госбанка № 1 от 25 августа 1955 г.

П. 63 Устава Госбанка СССР устанавливает, что претензии Госбанка как при обращении взысканий на заложенное имущество, так и при обращении взыскания на остальное имущество должника удовлетворяются в порядке очередности, установленной законом.

Что касается имущества, заложенного в Госбанке СССР, то, согласно ст.ст. 99 и 101 Гражданского кодекса РСФСР и ст. 266 Гражданского процессуального кодекса РСФСР, оно направляется преимущественно перед претензией залогодержателя только на удовлетворение претензий по заработной плате и приравненным к ней платежам (за исключением претензий по социальному страхованию).

Иначе обстоит дело, когда Госбанк погашает выданную ссуду не из стоимости реализованного заложенного имущества, а с расчетного счета хозоргана-ссудополучателя, что имеет место в большинстве случаев при погашении банковских ссуд. Претензии Госбанка могут быть удовлетворены тогда за счет сумм, числящихся на расчетном счете клиента, лишь в порядке определенной очередности. Эта очередность платежей предусмотрена на тот случай, если имеется несколько претензий, предъявленных к оплате с расчетного счета плательщика, и если средств на этом счете не хватает для немедленной и полной оплаты всех претензий.

До издания постановления Совета Министров СССР и Центрального Комитета КПСС от 21 августа 1954 г. «О роли и задачах Государственного банка СССР», изменившего очередность платежей с расчетных счетов, действовала следующая последовательность платежей, получившая свою подробную регламентацию в Инструкции Госбанка № 13 от 15 августа 1952 г.

Претензии, подлежащие оплате в учреждениях Госбанка, были разделены на десять групп; при этом претензии каждой группы оплачивались после полного погашения претензий предыдущих групп.⁴⁸

К первой группе были отнесены платежи по заработной плате и приравненные к ней платежи; ко второй — платежи в погашение ссуд Госбанка из сумм, вырученных от реализации Госбанком заложенных товаро-материальных ценностей (см. стр. 104); к третьей группе относились платежи по социальному и взаимному страхованию; к четвертой — платежи в бюджет и по обязательному имущественному страхованию; к пятой — перечисление амортизационных отчислений; к шестой — платежи Госбанку по ссудам (кроме сумм, вырученных банком

⁴⁸ Хозорганам было предоставлено право производить расходы на неотложные нужды (в определенных ежедневных лимитах) вне очередности платежей.

от реализации заложенных материальных ценностей, отнесенных ко второй группе), а также платежи по гарантиям; к седьмой, восьмой и девятой группам — платежи за хлебопродукты, электрическую и тепловую энергию, газ, платежи предприятиям Главспирта, Главликерводки и Главсоли.

Платежи по всем остальным, не оплаченным в срок платежным требованиям и другим претензиям государственных, кооперативных и общественных организаций относились к десятой группе.

Ко второй группе очередности относились не только платежи в погашение ссуд Госбанка из сумм, вырученных от реализации товаро-материальных ценностей.

Согласно пп. «б», «в» и «г» ст. 104 Инструкции Госбанка № 13 во вторую группу включены также платежи в погашение задолженности Госбанку, зачисляемые на спецсудный счет государственных и кооперативных заготовительных организаций из выручки этих организаций от реализации заготовленной ими сельскохозяйственной продукции; платежи, зачисляемые на спецсудный счет государственных и кооперативных торговых организаций из их выручки от продажи товаров; платежи в погашение просроченной задолженности по спецсудному счету промышленных предприятий, кредитующихся на сезонное накопление сельскохозяйственного сырья, из всех сумм, поступающих в пользу этих предприятий. Все платежи в погашение задолженности Госбанку, относимые Инструкцией Госбанка № 13 ко второй группе очередности, поступают не с расчетного счета, а минуя его. Раздел 5 Инструкции № 13 озаглавлен: «Платежи Госбанку, удовлетворяемые непосредственно из поступающих средств, минуя расчетный счет плательщика». Поскольку очередность платежей установлена для списания с расчетного счета, платежи Госбанку, идущие не с расчетного счета, не следовало бы включать в группу очередности.

Наконец, необходимо отметить и льготу, предоставляемую Госбанку как кредитору на основании статьи 58 Инструкции № 13. Эта льгота заключается в том, что все суммы, подлежащие выплате плательщику (ссудополучателю) в порядке выдачи ссуд, могут засчитываться в полное или частичное погашение его задолженности Госбанку. Это производится независимо от наличия первоочередных претензий к плательщику.⁴⁹

В целях укрепления договорной дисциплины, повышения ответственности каждого хозоргана за выполнение своих обя-

⁴⁹ Право Госбанка на так называемый «зачет» сумм, подлежащих выплате ссудополучателю в погашение его задолженности Госбанку, имело место на первых порах развития Госбанка СССР. См. А. В. Венедиктов. Право удержания и зачета в банковской практике СССР. Сборник «Вопросы торгового права и практики». Изд. Ленинградской товарной биржи, Л., 1926, стр. 45—78.— На отличие этого правомочия Госбанка от зачета, предусмотренного в п. «б» ст. 129 ГК РСФСР, нами указывалось на стр. 50—51.

зательств по договорам и улучшения расчетов в народном хозяйстве постановлением Совета Министров СССР и Центрального Комитета КПСС от 21 августа 1954 г.⁵⁰ отменен действовавший ранее порядок очередности платежей и с 1 сентября 1954 г. введен новый порядок.

Вместо десяти установлено пять групп очередности, причем основное изменение заключается в том, что платежи за материальные ценности, товары и услуги при всех формах расчетов передвинуты с последних мест во вторую группу, а платежи с расчетного счета в погашение выданных банком ссуд отодвинуты в предпоследнюю (четвертую) группу.

Что касается платежей бюджету и Госстраху, то они не отнесены ни к одной из пяти групп очередности, предусмотренных в ст. 23 постановления от 21 августа 1954 г.

Однако ст. 22 этого постановления, которая обязывает Госбанк обеспечить дальнейшее улучшение работы по кассовому исполнению государственного бюджета, устанавливает, что при наличии невыполненных обязательств по государственному бюджету Госбанк не должен допускать «перечисления денежных средств с расчетных и текущих счетов предприятий и организаций на оплату материальных ценностей и других расходов, кроме заработной платы».

В этой статье подчеркивается особое значение обеспечения своевременного поступления платежей в бюджет. Этим объясняется, что платежи в бюджет не отнесены ни к одной из пяти групп очередности.

В письме правления Госбанка СССР от 27 августа 1954 г. № 8 — 54 «Об изменении очередности платежей с расчетных и текущих счетов», изданном в развитие положений постановления от 21 августа 1954 г. об очередности платежей, указывается, что «при наличии невыполненных обязательств перед государственным бюджетом по документам, находящимся в банке, срок платежа по которым наступил непосредственно после удовлетворения претензий, отнесенных к первой группе очередности, производятся платежи в пользу бюджета и Госстраха». В этом письме прямо указывается, что платежи по соцстраху относятся к первой группе очередности, причем они производятся после удовлетворения всех претензий по заработной плате и приравненных к ней претензий.

Анализируя текст ст.ст. 22 и 23 постановления от 21 августа 1954 г., следует сделать вывод, что ст. 23, устанавливающая пять групп очередности и не относящая платежи в бюджет ни к одной из этих пяти групп, предполагает отсутствие задолженности перед бюджетом.

При наличии же невыполненных обязательств перед госу-

⁵⁰ См. сборник «Постановления Центрального комитета КПСС и Совета Министров СССР по вопросам промышленности и строительства (1952—1955 гг.)». Госполитиздат, М., 1956, стр. 69—88.

дарственным бюджетом платежи в бюджет включаются в очередность, установленную письмом правления Госбанка от 27 августа 1954 г., между первой и второй группами очередности.

В письме не упоминается о платежах Госбанку, удовлетворяемых непосредственно из средств хозоргана, поступающих в банк, минуя расчетный счет плательщика. В частности, ничего не говорится и о группе очередности платежей в погашение ссуд Госбанка из сумм, вырученных от реализации Госбанком заложенных материальных ценностей.

Это объясняется тем, что изменения порядка очередности, произведенные постановлением от 21 августа 1954 г., касаются только платежей с расчетных и текущих счетов.

Кратко резюмируя вопрос о порядке удовлетворения претензий Госбанка, можно прийти к следующим выводам:

1) поскольку Госбанк редко прибегает к реализации заложенных материальных ценностей, право на погашение ссуд Госбанка из сумм, вырученных от этой реализации (стоящее вне указанной очередности), не имеет большого практического значения;

2) при кредитовании материальных ценностей по обороту, оплаченных со специального ссудного счета, интересы Госбанка как кредитора защищены лучше, чем при кредитовании по простому ссудному счету, поскольку на платежи, зачисляемые на спецссудные счета (в случаях, указанных в ст. 104 Инструкции № 13), не распространяется очередность, установленная для погашения ссуд с расчетного счета ссудополучателя. Согласно ст. 105 Инструкции № 13 поступающие в учреждение Госбанка суммы, указанные в ст. 104 этой Инструкции, зачисляются на расчетный счет плательщика только в части забронированных средств на зарплату (и приравненных к ней платежей). В остальной части поступившие суммы, минуя расчетный счет плательщика, зачисляются непосредственно на соответствующие спецссудные счета;

3) платежи в погашение выданных банком ссуд отнесены к четвертой группе очередности. Однако согласно ст. 58 Инструкции № 13 «в полное или частичное погашение задолженности Госбанку могут засчитываться все суммы, подлежащие выплате плательщику в порядке выдачи ссуд. Зачет производится независимо от наличия первоочередных претензий к плательщику».⁵¹

Следовательно, по отношению к хозорганам, систематически кредитующимся в Госбанке, последний как кредитор и без залогового права имеет преимущество перед другими привилегированными кредиторами, так как если речь идет о так называемом «зачете» из вновь выдаваемых ссуд, банк может погасить задолженность ссудополучателя вне всякой очереди.

⁵¹ Здесь нет места зачету, предусмотренному п. «б» ст. 129 ГК РСФСР.

В своей практике Госбанк, как уже отмечалось, редко прибегает к реализации заложенного имущества кредитуемых хозорганов. Это объясняется тремя обстоятельствами.

Во-первых, Госбанк имеет возможность погашать в порядке очередности задолженность по ссудам из средств хозоргана-должника, поступающих на его расчетный счет или поступающих, минуя его, на специальный ссудный счет, а также независимо от наличия первоочередных претензий к плательщику из ссуд, выдаваемых ему Госбанком.

Во-вторых, Госбанк располагает возможностью применять действенные санкции по отношению к ссудополучателю, что способствует своевременному и полному погашению банковских ссуд.

В-третьих, в условиях строго планового порядка распределения продукции хозорганов реализация Госбанком заложенных материальных ценностей встречает ряд затруднений.

Погашение задолженности по ссудам за счет средств хозорганов. По отношению к предприятиям и организациям, не выполняющим своих обязательств перед Госбанком, последний на основании п. «а» ст. 60 Устава Госбанка имеет право «взыскивать задолженность по ссудам, не погашенную ими в установленный срок». При этом в соответствии со ст. 61 Устава это взыскание производится в бесспорном порядке. В зависимости от того, оформлены ли ссуды в виде простого ссудного счета или специального ссудного счета, Госбанк технически по-разному осуществляет это право. Он либо списывает собственным распоряжением с расчетного счета должника соответствующие суммы в погашение задолженности по ссудам, либо обращает на погашение задолженности суммы, поступающие непосредственно на специальный ссудный счет хозоргана-должника.

Правовым основанием для такого взыскания служит заявление-обязательство хозоргана, в котором он указывает, что правила и указания Госбанка о порядке выдачи, обеспечения и погашения соответствующих ссуд являются для него обязательными. Кроме того, основанием для взыскания при кредитовании по простому ссудному счету служат срочное обязательство или обязательство сроком по предъявлению, а при кредитовании по специальному ссудному счету — выписка из этого счета.

Особо надлежит отметить право Госбанка (закрепленное в ст. 62 Устава) на зачет в погашение задолженности по ссудам всех денежных сумм должника, причитающихся ему от Госбанка по каким бы то ни было основаниям. В условиях рентабельной работы социалистических хозяйственных организаций Госбанк в значительном числе случаев имеет возмож-

ность указанным выше путем взыскать просроченную задолженность хозорганов по ссудам.

Применение санкций. Санкции, содействующие своевременному погашению ссуд, Госбанк применяет одновременно и как сторона в договоре банковской ссуды и как орган государственного контроля.

Возможность применения Госбанком санкций еще более возросла с изданием постановления Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 21 августа 1954 г. «О роли и задачах Государственного банка СССР».

Санкции в настоящее время дифференцируются в зависимости от режима кредитования, применяемого по отношению к данному хозоргану.

Из других банковских санкций, предусмотренных постановлением от 21 августа 1954 г. в отношении неплатежеспособных предприятий, представляет интерес в свете рассматриваемого вопроса право Госбанка производить продажу государственным предприятиям и организациям материальных ценностей, за исключением основных средств, семян и кормов для скота.

В данном случае, на наш взгляд, речь идет лишь о реализации не заложенных в Госбанке материальных ценностей, так как:

во-первых, в самом тексте постановления (п. «г» ст. 10) нет указания, что речь идет о реализации именно заложенных ценностей (слово «заложенных» отсутствует);

во-вторых, трактовка указанного пункта, как относящегося к реализации заложенных ценностей, неприемлема и по самому смыслу этого пункта. Рассматриваемая санкция определяется ст. 10 как «дополнительная», вводимая лишь «для предприятий, объявленных неплатежеспособными», и, следовательно, неприменимая ко всем остальным предприятиям.

При этих условиях такое толкование указанного пункта, которое «локализует» его применение лишь в отношении заложенных ценностей, означало бы признание отмены предоставленного Госбанку ст. 85 Гражданского кодекса РСФСР и ст. 61 Устава Госбанка права реализовать заложенные материальные ценности, принадлежащие любой социалистической организации, независимо от примененного к ней режима кредитования. Более того, такое толкование означало бы по существу ликвидацию банковского залога для подавляющей массы предприятий и хозяйственных организаций, так как предприятия, признанные неплатежеспособными, естественно, могут составить лишь ничтожное меньшинство.

Противники этой точки зрения выдвигают в качестве возражения ссылку на ст. 17 (п. «д») письма правления Госбанка СССР от 5 октября 1954 г. № 2375 «Об изменениях в системе кредитования и улучшения расчетов в народном хозяйстве».

Этот пункт воспроизводит содержание п. «г» ст. 10 постановления от 21 августа 1954 г., но, кроме того, содержит указание на то, что «продажа указанных ценностей производится в соответствии с действующими в настоящее время правилами Госбанка». На этом основании делается вывод, что, поскольку правила Госбанка предусматривают якобы реализацию только заложенных материальных ценностей, в рассматриваемом случае имеется в виду именно такая реализация.

Подобная точка зрения не выдерживает критики по двум основаниям.

Во-первых, правление Госбанка неправомочно изменять постановление Совета Министров СССР и ЦК КПСС. В связи с тем, что в п. «г» ст. 10 постановления не говорится о реализации именно заложенных ценностей, Госбанк не вправе ограничивать сферу его применения.

Во-вторых — и это самое главное — правила Госбанка предусматривают реализацию не только заложенного, но и незаложенного имущества ссудополучателей. Так, в ст. 61 Устава Госбанка указывается, что «при отсутствии средств на счете должника в банке взыскание может быть обращено на товарно-материальные ценности,⁵² принадлежащие должнику». Далее определяется порядок реализации материальных ценностей, заложенных в банке, и порядок продажи незаложенного имущества должника.

Затруднительность реализации Госбанком заложенных ценностей. Если в Госбанке заложена продукция, распределяемая в плановом порядке (что имеет место в подавляющем большинстве случаев), то Госбанк может реализовать заложенное имущество лишь тем организациям, которые имеют право на получение такой продукции. Следовательно, он не свободен в этих случаях в выборе покупателей для реализации материальных ценностей. Покупатели должны были бы ходатайствовать о предоставлении им дополнительных плановых назначений. Кроме того, реализация материальных ценностей хозоргана экономически нецелесообразна до исчерпания других способов погашения ссуды.

Наконец, порядок реализации заложенных в Госбанке материальных ценностей настолько сложен, что на практике к нему прибегают крайне редко.

Так, согласно ст.ст. 403—406 Инструкции Госбанка № 1 1955 г. принудительная продажа материальных ценностей для погашения просроченной задолженности по ссудам производится при наличии у хозорганов длительной просроченной задолженности банку (свыше 30 дней) и невозможности ликвидировать ее в короткий срок обычным путем.

⁵² Не указано, что только на заложенные товарно-материальные ценности.

Для того чтобы произвести такую продажу, учреждение Госбанка направляет ходатайство конторе, непосредственно подчиненной правлению Госбанка, о разрешении реализовать материальные ценности с одновременным предупреждением об этом хозоргана-неплательщика. Если контора банка на основании ходатайства отделения не в состоянии на месте урегулировать вопрос о погашении просроченной задолженности в течение 10 дней, она обязана послать ходатайство о продаже материальных ценностей в правление Госбанка. Управляющий учреждением Госбанка до посылки ходатайства конторе должен подыскать покупателя и получить его предложение на покупку без заключения с ним письменного договора. Получив разрешение на продажу товаро-материальных ценностей, учреждение Госбанка предлагает оплатить эти ценности платежным поручением. После оплаты учреждение Госбанка выдает покупателю письменное предложение на имя неплательщика о выдаче товаро-материальных ценностей.

Время, необходимое учреждению Госбанка, чтобы добиться получения этого разрешения, с успехом может быть использовано для применения права удержания и системы кредитных санкций, что в большинстве случаев обеспечивает погашение задолженности по данной конкретной ссуде.

Поскольку реализация Госбанком заложенного имущества по указанным выше причинам применяется очень редко,⁵³ то отпадает практическое значение преимущества и в очередности удовлетворения претензий по ссудам Госбанка за счет сумм, вырученных от реализации заложенного имущества.

Залог материальных ценностей в Госбанке не стимулирует хозоргана-ссудополучателя. Как известно, такие способы обеспечения обязательств, как неустойка, задаток, залог в ломбарде или в коммунальном банке, стимулируют должника: не желая платить неустойку, терять задаток, т. е. нести убытки, он стремится выполнить свое обязательство.

Опасаясь потерять вещь в натуре (в том числе строящийся дом), заложенную в обеспечение выданной коммунальным банком или ломбардом ссуды, должник принимает все меры к тому, чтобы своевременно погасить полученную ссуду.

При залоге материальных ценностей в Госбанке влияние на хозорган-ссудополучатель с целью побудить его погасить полученные от Госбанка ссуды оказывается, главным образом, не с помощью предупреждения реализовать заложенное имущество, а другими методами, и в первую очередь с помощью банковских санкций.

⁵³ Достаточно указать, что начиная с 1945 г. Ленинградская городская контора Госбанка сделала лишь одну попытку реализовать заложенное имущество ссудополучателя. Областная же контора Госбанка не делала даже и такой единственной попытки.

Стимулы, содействующие погашению банковской ссуды хозорганом, одинаковы вне зависимости от того, обеспечена ли данная конкретная ссуда залогом или нет. Это наглядно видно на примере значительной части банковских ссуд, не обеспечиваемых по действующим правилам залогом.

Выводы и предложения. Всякий правовой институт в социалистическом обществе имеет право на существование, если он в качестве надстроечной категории играет активную роль по отношению к базису, способствуя его укреплению и дальнейшему развитию.

Залог в Госбанке, применяемый при выдаче краткосрочных ссуд, представляет собой в настоящее время лишь старую, отжившую форму; он не имеет никакой реальной «рабочей нагрузки».

Поскольку залог в Госбанке СССР в качестве правового института, дающего возможность реализовать заложенное имущество с преимущественным правом удовлетворения претензии из выручки от реализации, не имеет сколько-нибудь существенного практического значения, назрела необходимость поставить вопрос о его ликвидации во внутрисоциалистических отношениях.

Этот вопрос был нами впервые поставлен еще в 1953 г., а затем в докладе на тему «Залог в Госбанке СССР», прочитанном на научной сессии Ленинградского финансово-экономического института в апреле 1954 г., была обоснована необходимость ликвидации банковского залога в СССР для внутрисоциалистических отношений.⁵⁴ При этом в качестве одного (но отнюдь не единственного) из важных практических доводов в пользу ликвидации банковского залога было выдвинуто положение о том, что осуществление этого предложения, не нанося никакого ущерба делу развития операций краткосрочного кредитования, приведет к упрощению оформления кредитных операций и к значительной экономии времени у работников Госбанка и хозорганов — получателей ссуд.

После того как оформление залогового права Госбанка при кредитовании по простому ссудному счету в конце апреля 1954 г. было упрощено, указанный выше довод отпал.

Однако рассматриваемая проблема заключается не только в упрощении техники оформления залогового права Госбанка, но и в рационализации правового механизма обеспечения банковских краткосрочных ссуд путем устранения излишнего, не оправдываемого практической необходимостью звена.

Основными звеньями этого механизма являются кредитные санкции Госбанка и гарантия вышестоящего органа. Залог же не играет сколько-нибудь существенной роли при обеспечении банковских ссуд.

⁵⁴ См. И. С. Гуревич. Залог в Госбанке СССР. Тезисы докладов научной сессии Ленинградского финансово-экономического института, апрель 1954 г. Л., 1954, стр. 39—41.

Поэтому, на наш взгляд, упрощение оформления залогового права Госбанка не внесло в вопрос о ликвидации залога в Госбанке никакого принципиального изменения.⁵⁵

Правда, залог используется и для контроля со стороны Госбанка за наличием у хозоргана-ссудополучателя материальных ценностей в момент выдачи ссуды, а также для дальнейшего контроля за соответствием размера этих ценностей сумме выданной ссуды (до момента ее погашения). Однако указанный контроль может с таким же успехом осуществляться и без права залога. В Уставе Госбанка СССР имеется правовое основание, дающее возможность и при отмене залога осуществлять упомянутый контроль. В ст. 59 главы IX Устава «Права Государственного банка» указано:

«Для обеспечения операций Госбанка и выполнения возложенных на него функций Госбанку предоставляется право:

г) проверять наличие, условия хранения и качество товароматериальных ценностей, являющихся обеспечением выданных Госбанком ссуд».

Здесь, следовательно, речь идет не только о заложенных, а о любых материальных ценностях, являющихся объектом кредитования и вместе с тем обеспечением выданных Госбанком ссуд.

Реализация Госбанком материальных ценностей, служащих обеспечением выданных хозоргану ссуд в тех случаях, когда она соответствует задачам укрепления финансово-кредитной дисциплины, возможна и при отсутствии залога, что предусмотрено постановлением Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 21 августа 1954 г. и Уставом Госбанка СССР (ст. 61).

Разумеется, Госбанк имеет право реализовать это имущество лишь через судебного исполнителя, удовлетворение же из стоимости реализованного имущества может получить лишь в порядке очередности, а не преимущественно перед другими требованиями (кроме зарплаты и приравненных к ней платежей), как это имеет место при реализации заложенного в Госбанке имущества. Но поскольку Госбанк фактически редко использует это право, подобная льгота не имеет практического значения. Предлагаемое упразднение залогового права Госбанка отнюдь не должно привести к нарушению планово-целевого принципа предоставления банковских ссуд и принципа обеспеченности их своевременного погашения.

При существующем порядке краткосрочного кредитования соблюдение этих принципов может быть обеспечено и при ликвидации залогового права Госбанка. Так, планово-целевой

⁵⁵ К выводу о практической ненужности банковского залога пришла и Е. С. Компанец (см. «Советское государство и право», 1957, № 7, стр. 118—122). Нашу точку зрения в этом вопросе разделяет и С. И. Вильнянский (см. С. И. Вильнянский. Лекции по советскому гражданскому праву. Изд. Харьковского университета, 1958, стр. 335).

принцип кредитования ни в коей мере не затрагивается ликвидацией банковского залога. Целевое направление банковского кредита будет по-прежнему служить экономической основой для погашения выданных банком ссуд в твердые, заранее установленные планом сроки.

Следует в этой связи подчеркнуть, что юридический и экономический смысл, вкладываемый в термин «обеспеченность ссуд», различен (см. стр. 43).

Юридическая обеспеченность ссуды залогом состоит в том, что из имущества должника выделяется особый объект, специально предназначенный для преимущественного удовлетворения данного кредитора ранее всех других кредиторов (кроме привилегированных).

Экономическое же понимание обеспеченности кредита заключается в том, что ссуда должна быть экономически обоснована, т. е. выдана на такую операцию, которая экономически обеспечивала бы ее своевременный возврат. Для этого каждой ссуде всегда должна соответствовать определенная сумма ценностей у кредитруемого хозоргана.

Ликвидация банковского залога как правового института ни в коей мере не должна отменить принцип экономической обеспеченности ссуд.

Правомочия, необходимые Госбанку для осуществления этого принципа (требование от хозорганов сведений о наличии материальных ценностей на момент выдачи ссуды, контроль за их расходом до погашения ссуды), базирующиеся как на ст. 59 Устава Госбанка, так и на залоговом праве, в случае отмены последнего должны быть более четко и более детально изложены в Уставе Госбанка СССР и составлять одно из существенных условий договора банковской ссуды.

5

Некоторые работники Госбанка считают неприемлемым предложение о ликвидации банковского залога. В качестве мотивов выдвигаются следующие положения.

Во-первых, реализация товаро-материальных ценностей хозорганов имеет место в практической деятельности учреждений Госбанка.

Во-вторых, право Госбанка реализовать собственным распоряжением, а не через судебного исполнителя, заложенные в банке товаро-материальные ценности создает для банка определенные преимущества не только в смысле привилегированного удовлетворения своего требования из стоимости заложенного имущества, но исключает также присоединение других кредиторов, которое возможно, если продажа материальных ценностей неплательщика будет производиться через судебного исполнителя.

В третьих, угроза со стороны Госбанка о применении к хозорганам санкций в виде принудительной продажи товаро-материальных ценностей является очень действенной. Руководители хозорганов, получив соответствующее сообщение учреждения Госбанка, прилагают максимум усилий для погашения просроченной задолженности с тем, чтобы избежать принудительной продажи принадлежащих им товаро-материальных ценностей.

Наконец, в-четвертых, поскольку кредитование по специальному ссудному счету обеспечивается залогом, у банка создается правовое основание для зачисления в кредит специального ссудного счета поступлений, минуя расчетный счет, и для получения, таким образом, удовлетворения вне общей очередности, установленной для погашения ссуд с расчетного счета ссудополучателя. С ликвидацией залогового права банк потеряет указанную привилегию.

Действительно, учреждения Госбанка, как нам стало известно, прибегают иногда к принудительной продаже товаро-материальных ценностей, принадлежащих хозорганам. Так, например, с 1 июля 1956 г. по 17 июня 1957 г. председатель правления Госбанка дал 137 разрешений на принудительную продажу товаро-материальных ценностей на общую сумму в 77 351 000 руб. При этом, из 16 имевшихся в то время в правлении Госбанка кредитных управлений реализация имела место у хозорганов, относящихся лишь к пяти кредитным управлениям: 1) Управлению кредитования топливной, электрической промышленности и строительства (16 разрешений на сумму 26 520 000 руб.); 2) транспорта и связи (2 разрешения на сумму 675 000 руб.); 3) лесной и деревообрабатывающей промышленности и стройматериалов (13 разрешений на сумму 8 387 000 руб.); 4) промышленности продовольственных товаров (5 разрешений на сумму 6 678 000 руб.) и 5) промышленности, производящей товары широкого потребления (101 разрешение на сумму 35 091 000 руб.). Остальными одиннадцатью кредитными управлениями принудительная продажа товаро-материальных ценностей не производилась вовсе. Кроме того, из приведенных данных правления Госбанка СССР не ясно, какая часть реализованных товаро-материальных ценностей относилась к заложенным в Госбанке, а какая к незаложенным товаро-материальным ценностям.

Таким образом, не представляется возможным судить о том, как часто применялась учреждениями Госбанка реализация именно заложенных товаро-материальных ценностей. При ликвидации банковского залога у Госбанка тем не менее остается возможность реализации незаложенного имущества хозорганов.

Что касается второго и четвертого возражений, то они не соответствуют действительности. Наоборот, согласно ст. 406 Инструкции Госбанка СССР № 1, средства, реализуемые от продажи заложенных в Госбанке товаро-материальных ценно-

стей «...зачисляются непосредственно на погашение просроченной задолженности Госбанку, за исключением той их части, на которую к моменту поступления сумм в учреждение Госбанка хозорганом-неплательщиком представлены заявки на бронирование средств для выплаты заработной платы и приравненных к ней платежей». Средства же, поступившие от судебных органов по проданному незаложенному имуществу, зачисляются непосредственно на погашение просроченной задолженности Госбанку» (ст. 407 Инструкции Госбанка СССР № 1). Таким образом, незаложенные ценности Госбанку выгоднее реализовать, чем заложенные.

Действенность предупреждения Госбанком о реализации товаро-материальных ценностей хозоргана в равной мере относится не только к заложенным, но и к незаложенным в Госбанке товаро-материальным ценностям. Следовательно, и этот мотив не может служить возражением против ликвидации банковского залога.

Подводя итоги, следует подчеркнуть, что вопрос о ликвидации банковского залога, в указанных рамках и при соответствующих указанных условиях, не должен быть снят с повестки дня при предстоящей кодификации банковского законодательства.

О КОДИФИКАЦИИ СОВЕТСКОГО БАНКОВСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

1

Необходимость кодификации банковского законодательства вызывается рядом причин.

Во-первых, большое число норм банковского законодательства было принято еще в 20-е годы и явно устарело: например, постановление ЦИК и СНК СССР от 6 февраля 1929 г. «Об очередности удовлетворения претензий»,¹ постановление СТО от 20 января 1932 г. «О порядке регистрации неплатежеспособных и неисправных хозяйственных органов»,² постановление СНК СССР от 19 сентября 1935 г. «О затратах по строительству, производимому вне планов капитальных работ»,³ и от 13 сентября 1936 г. «О порядке производства внеплановых капиталовложений»⁴ и др.

В связи с изданием постановления Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 21 августа 1954 г. «О роли и задачах Государственного банка СССР»,⁵ а также постановлений ЦК КПСС и Совета Министров СССР по вопросам строительства,⁶ необходима замена и ряда правовых норм, изданных после 30-х годов. В частности, явно устарели нормы Устава Госбанка СССР, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 30 декабря 1949 г., поскольку в нем не учтены новые положения, содержащиеся в постановлении от 21 августа 1954 г. Совершенно устарело Положение о штрафах за нарушение пра-

1 СЗ СССР, 1929, № 11, ст. 98.

2 СЗ СССР, 1932, № 4, ст. 29.

3 СЗ СССР, 1935, № 49, ст. 417 и 1936, № 20, ст. 181.

4 СЗ СССР, 1936, № 48, ст. 405.

5 См. сборник «Постановления Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР по вопросам промышленности и строительства (1952—1955 гг.)». Госполитиздат, М., 1956, стр. 69—89.

6 См. сборник «Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР по вопросам строительства от 23, 24 августа и 4 ноября 1955 г.». Госполитиздат, М., 1956.

вил документооборота, утвержденное НКФ СССР 3 мая 1936 г.⁷ в связи с чем в настоящее время правлением Госбанка СССР разрабатывается проект нового положения о штрафах. Число устаревших норм, относящихся к банковскому законодательству, очень велико.

Во-вторых, необходимость кодификации банковского законодательства вызывается и наличием в настоящее время огромного количества банковских инструкций, в которых перемежаются важные, принципиальные правовые нормы с правилами оперативной банковской техники. Так, только в системе Госбанка, не говоря уже о других банках, действует в настоящее время до 30 инструкций, из которых, например, инструкции № 1 и 5 состоят соответственно из 462 и 771 статей и с приложениями занимают соответственно 278 и 224 страницы печатного текста. Следует учесть еще огромный поток приказов Госбанка и так называемых «циркулярных писем», на основании которых изменяются, дополняются и отменяются отдельные положения банковских инструкций. Не только клиентура, но даже и опытные работники банков не в силах разобраться во всей этой огромной массе правил, инструкций, приказов, циркулярных писем, установить, какие правила действуют, а какие отменены или изменены. Это же обстоятельство очень затрудняет как практическое применение указанных правил, так и теоретическую разработку вопросов банковского права.⁸

Кодификация банковского законодательства должна «одним ударом» ликвидировать указанные недостатки «нормативного хозяйства» в этой важнейшей области права, привести его в должный порядок.

Не требует доказательств положение о необходимости при проведении в современных условиях широкой кодификации советского законодательства учитывать кодификационную практику, накопившуюся за годы Советской власти.

В этой связи несомненный интерес как с теоретической, так и с практической точек зрения представляет имевший место в 20-х годах опыт разработки проектов нескольких актов банковского законодательства. Речь идет о проектах Кредитного устава СССР, Денежного устава СССР и Положения о валют-

⁷ Финансово-хозяйственное законодательство. Госфиниздат, М., 1936, № 14, стр. 8—10.

⁸ В качестве иллюстрации можно привести одно из высказываний на эту тему. «Хотя, — пишет автор, — в настоящее время и без того чрезвычайно велик инструктивный материал по вопросам кредитования, расчетов и учета, поток циркулярных писем и приказов правления Госбанка не уменьшается. Если в 1956 году Алтайской конторой было получено 275 писем и приказов, то в 1957 году — 292. Такое обилие инструктивных материалов усложняет работу кредитного аппарата, что создает много путаницы, ошибок, сковывает инициативу работников, а иногда приводит к формальному решению вопросов кредитования и расчетов» (С. Ершов. Унификация форм кредитования. «Деньги и кредит», 1958, № 6, стр. 28).

ных операциях, разработка которых была признана необходимой постановлением предварительного совещания при Комиссии законодательных предположений СНК СССР от 16 октября 1924 г. и постановлением Коллегии Наркомфина СССР от 16 апреля 1925 г.

Все указанные проекты были составлены кодификационной комиссией, работавшей в 1924—1925 гг. при Ленинградском отделении Института экономических исследований НКФ СССР под председательством профессора А. В. Венедиктова.

16 апреля 1925 г. Коллегия НКФ СССР поручила Валютному управлению и Финансово-экономическому бюро Института экономических исследований выяснить разногласия по важнейшим вопросам и закончить все работы по составлению проекта Кредитного устава. Образованная при валютном управлении комиссия под председательством профессора М. М. Агаркова сочла более целесообразным дать свое заключение по проекту Института экономических исследований не в виде замечаний и возражений по отдельным статьям, а в виде нового проекта, разработанного на основе проекта института. Главные положения проектов Кодификационной комиссии и Валютного управления были освещены в ряде статей профессоров А. В. Венедиктова⁹ и М. М. Агаркова.¹⁰

Мы ограничимся лишь кратким разбором основных положений проекта Кредитного устава.

Проект Кредитного устава был разработан по методу инкорпорации и представлял собой систематическую сводку действовавшего кредитного законодательства. В проект включались только нормативные постановления. При этом Устав распадался на две части: главы I—IX (ст.ст. 1—357) были посвящены организации кредитных учреждений, а главы X—XX (ст.ст. 358—562) — операциям кредитных учреждений. В первую часть были включены нормы из положений и уставов отдельных кредитных учреждений. Вторая часть содержала общие нормы о банковских операциях, применявшихся, за единичными исключениями, к соответствующим операциям всех кредитных учреждений. Вторая часть первоначального проекта была после обсуждения заменена краткой сводной главой, разрешавшей лишь наиболее острые вопросы банковской практики, возникавшие на почве коллизии банковских уставов и правил с обще-

⁹ См. А. В. Венедиктов. Проблема кодификации финансового законодательства. «Вестник финансов». 1924, № 7; его же. Кодификация кредитного и валютного законодательства. «Вестник финансов», 1924, № 9—10; Основные проблемы банковского законодательства (к проекту Кредитного устава СССР). «Вестник финансов», 1925, № 6; Банковские операции и законодательство о них. «Вестник финансов», 1926, № 3.

¹⁰ См. М. М. Агарков. Проблемы законодательного регулирования банковских операций (к вопросу о Кредитном уставе СССР). «Вестник финансов», 1925, № 11—12; его же. Проект кредитного устава. «Революционная законность», 1926, № 1—2.

гражданским законодательством. Сюда относились права кредитных учреждений на преимущественное удовлетворение из заложенного у них имущества, на внесудебную экзекуцию и оставление за собой товаров и ценностей, а также право зачета находящихся в кредитных учреждениях ценностей клиентов в покрытие задолженности последних по любым из совершенных ими в этих учреждениях операций. Таким образом, вторая часть проекта в своем переработанном виде уже отошла от метода инкорпорации и носила кодификационный, в узком смысле, характер.

Проект Кредитного устава, составленный Валютным управлением НКФ СССР, состоял из главы, посвященной общим положениям (гл. 1), и восьми глав, посвященных отдельным кредитным учреждениям, в число которых, помимо Госбанка и других банков, входили гострудсберкассы и ломбарды.

Проект не давал определения понятия кредитного учреждения. А так как, с точки зрения законодательной техники, было бы недопустимо отсутствие точного определения сферы действия Кредитного устава, то авторы проекта прибегли к исчерпывающему перечислению тех учреждений, которые признавались кредитными. Это перечисление совпадало с наименованиями глав проекта (главы II—IX).

Ни один из указанных проектов Кредитного устава, как и проекта Денежного устава и Положения о валютных операциях, не получил, однако, законодательного утверждения. Возможно, что в первый период нэпа не созрели еще условия для широкой кодификации банковского законодательства.

2

Конституция СССР относит банковское дело к исключительной компетенции Союза ССР (п.п. «м» и «о» ст. 14). Имущественные отношения, регулируемые банковским правом, «настолько связаны с плановой организацией народного хозяйства и единством экономического оборота во всесоюзном масштабе, что их регулирование не может быть разделено между Союзом ССР и союзными республиками».¹¹ Поэтому вряд ли вызовет возражения предложение кодифицировать банковское законодательство только в общесоюзном масштабе.¹²

С теоретической точки зрения допустима кодификация основ

¹¹ С. Братусь. О соотношении основ гражданского законодательства Союза ССР и гражданских кодексов союзных республик. «Советская юстиция», 1957, № 3, стр. 12.

¹² За необходимость кодификации кредитных и расчетных правоотношений только в общесоюзном масштабе высказался, кроме С. Н. Братуся, также и П. Е. Орловский (см. П. Е. Орловский, К разработке основ гражданского законодательства Союза ССР. «Советское государство и право», 1957, № 7, стр. 85).

ных положений о банковских операциях как в одном, так и в нескольких нормативных актах. Так, например, как уже указывалось, в 20-х годах были разработаны проекты не одного, а нескольких нормативных актов, посвященных банковскому законодательству.¹³ В настоящее время как с теоретической, так и с практической точки зрения, целесообразнее сгруппировать основные положения, посвященные непосредственному регулированию банковских операций, не в нескольких нормативных актах, из которых каждый касался бы только какой-либо одной отрасли банковских операций (расчеты, кредит, финансирование и т. д.), а в едином нормативном акте, обнимающем все виды банковских операций.

В пользу именно такого решения можно привести несколько доводов.

Во-первых, поскольку банковское законодательство едино, целесообразно кодифицировать его основные положения в едином нормативном акте.

Во-вторых, при такой кодификации предоставляется возможность создания общей части, которая бы включала в себя нормы, имеющие общий характер и распространяющие свое действие на все или большинство разделов банковского законодательства (в противном случае пришлось бы в каждом из нормативных актов повторять значительное количество норм общего характера).

В-третьих, расположение норм банковского законодательства в едином нормативном акте упростило и облегчило бы пользование им.

Исходя из изложенного, мы предлагаем кодифицировать основные положения банковского законодательства в едином общесоюзном нормативном акте, в Положении о банковских операциях.

Следует при этом подчеркнуть, что такой нормативный акт отнюдь не будет являться единственным источником банковского права. Во-первых, в нем должны быть сосредоточены лишь основные положения банковского права. Во-вторых, говоря о едином нормативном акте, мы имеем в виду лишь нецелесообразность издания нескольких нормативных актов для различных видов банковских операций, а вовсе не исключение всех других источников банковского права. Не говоря уже об относящихся к банковскому праву более общих нормах, содержащихся в Конституции СССР и подлежащих включению в Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, необходимо сохранить и соответственно переработать банковские инструкции и правила, о чем будет подробнее сказано ниже.

¹³ Кредитный устав, Денежный устав и Положение о валютных операциях.

Предложенное нами Положение может быть издано в виде закона, принимаемого Верховным Советом СССР, или в виде нормативного акта, утверждаемого постановлением Совета Министров СССР. Более целесообразен второй вариант, поскольку он позволит, в случае необходимости, с меньшими затруднениями вносить изменения или дополнения в Положение о банковских операциях, которые могут потребоваться в процессе развития банковских операций в стране.

3

Прежде чем приступить к изложению внутренней системы предлагаемого нами нормативного акта — Положения о банковских операциях, необходимо, хотя бы кратко, остановиться на некоторых вопросах.

Это, во-первых, вопрос об источниках банковского права; во-вторых, о степени детализации норм в Положении о банковских операциях; в-третьих, о соотношении отдельных нормативных актов банковского законодательства.

А. К источникам банковского права, в первую очередь, относится Конституция СССР.¹⁴ Кроме Конституции, являющейся основным законом Советского государства, источниками банковского права являются законы.¹⁵ Гражданские кодексы союзных республик, как и подготавливаемые Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, в известной части также являются источниками банковского права. Большое значение в качестве источников банковского права имеют совместные постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР,¹⁶ а также постановления Совета Министров СССР.¹⁷

Так как управление банками, а также руководство денежной и кредитной системой относятся только к компетенции Союза ССР, естественно, что постановления Совета Министров союзных республик, постановления и распоряжения советов

¹⁴ Например, пп. «м» и «о» ст. 14 и 70 Конституции СССР.

¹⁵ Например, постановление ЦИК и СНК СССР «О кредитной реформе» от 30 января 1930 г. (СЗ СССР, 1930, № 8, ст. 98); постановление ЦИК и СНК СССР «О сделках с валютными ценностями и о платежах в иностранной валюте» от 7 февраля 1937 г. (СЗ СССР, 1937, № 8, ст. 25) и др.

¹⁶ Например, постановление Совета Министров СССР и ЦК КПСС «О роли и задачах Государственного банка СССР» от 21 августа 1954 г. (сборник «Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР по вопросам промышленности и строительства», 1952—1955 гг., стр. 69—88).

¹⁷ Например, постановление Совета Министров СССР «Об упорядочении планирования, укреплении хозяйственного расчета, финансовой дисциплины и улучшении сметного дела в строительстве» от 24 августа 1955 г. (сборник «Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР по вопросам строительства», стр. 82—137).

народного хозяйства экономических административных районов, а также решения и распоряжения местных органов власти могут выступать в качестве источников банковского права лишь постольку, поскольку они регулируют хозяйственную, в том числе и финансовую деятельность социалистических организаций, вступающих в правоотношения с банками.

Так, например, советам народного хозяйства предоставлены широкие права по регулированию отношений в области финансирования и кредитования.¹⁸

Уставы банков, несомненно, являются источниками банковского права. Поскольку уставы банков утверждаются Советом Министров СССР, они приобретают силу постановлений Совета Министров СССР и, следовательно, обязательны не только для системы банков, но и для всех социалистических организаций в СССР.

Особо следует остановиться на вопросе об инструкциях, приказах и циркулярных письмах Госбанка и банков долгосрочных вложений. В настоящее время все эти акты несомненно являются источниками банковского права. Однако, если право издания обязательных для клиентуры инструкций базируется для Госбанка и для Промбанка соответственно на ст.ст. 59 (п. «а») и 32 (п. «а») их уставов, утвержденных постановлениями Совета Министров СССР, то иначе обстоит дело с приказами и циркулярными письмами банков. В пункте «а» ст. 32 Устава Промбанка предусмотрено его право издавать «на основании и во исполнение действующего законодательства» не только инструкции, но и давать обязательные для его клиентуры «указания», но в Уставе Госбанка такое право не предусмотрено. Таким образом, широкая практика издания Госбанком приказов и циркулярных писем, зачастую вносящих изменения в банковские инструкции и обязательных для клиентуры, не имеет под собой формального правового основания. По содержанию своей работы Госбанк не меньше, а скорее больше, чем Промбанк, нуждается в праве издавать, кроме инструкций, и обязательные для клиентуры указания. Поэтому отсутствие в Уставе Госбанка соответствующего (имеющегося в Уставе Промбанка) положения следует рассматривать как пробел, как недостаток законодательной техники.

Б. Большое значение имеет и вопрос о степени детализации норм в Положении о банковских операциях. Теоретически допустимо дать в нем подробную регламентацию отдельных банковских операций и урегулировать более или менее исчерпывающим образом правоотношения по каждой из этих операций между банками и обслуживаемыми ими хозорганами. Из такой

¹⁸ См., например, ст.ст. 95, 97, 103, 117 Положения о совете народного хозяйства экономического административного района, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 26 сентября 1957 г. (СП СССР, 1957, № 12, ст. 121).

предпосылки исходили, в частности, авторы первого проекта Кредитного устава. Однако впоследствии они отказались от подробной регламентации кредитных операций. В то время этот отказ обосновывался тем, что в банковском обороте не были учтены еще в окончательной форме те изменения в характере банковских операций, которые вызывались задачами социалистического строительства, и поэтому подробная регламентация могла бы задержать процесс приспособления и выявления наиболее подходящих форм этих операций.¹⁹

В настоящее время опасения, имевшие место в 20-х годах, отпали. Банковские операции в своих основных, принципиальных чертах являются стабильными. Однако это обстоятельство не дает права предлагать детальную регламентацию в Положении всех видов банковских операций, так как Положение о банковских операциях отнюдь не должно заменить собой все нормативные акты банковского законодательства. В противном случае получился бы очень громоздкий нормативный акт, пользование которым было бы очень затруднительно для практических работников. Тем более, что для работников различных банков (Госбанка, банков долгосрочных вложений) практически потребовалось бы пользоваться только отдельными разделами этого нормативного акта.

Таким образом, в Положении о банковских операциях следовало бы изложить основные, принципиальные нормы, как общие для всех банковских операций, так и специально относящиеся к их отдельным видам. Детализация же нормативного материала должна иметь место в банковских инструкциях и правилах.

В. Вопрос о соотношении отдельных нормативных актов банковского законодательства относится к числу теоретических вопросов законодательной техники.²⁰ Поскольку банковские операции регулируются нормами гражданского и административного права, естественно, что ряд норм, включенных в гражданские кодексы, регулирует и отношения, возникающие в сфере этих операций.

В первую очередь это относится как к нормам Общей части ГК (так, например, нормы Общей части ГК РСФСР, посвященные юридическим лицам, объектам права, сделкам и исковой давности, регулируют и отношения, возникающие из банковских операций), так и к ряду норм других разделов ГК, посвященных праву собственности, залогу имущества, особенно залогу товаров в обороте и переработке, общим положениям об обязательствах, договору займа. Что касается Основ гражданского законода-

¹⁹ См. М. М. Агарков. Проект кредитного устава. «Революционная законность», 1926, № 1—2, стр. 26.

²⁰ См. И. Л. Брауде. Вопросы законодательной техники. «Советское государство и право», 1957, № 8, стр. 54.

тельства Союза ССР и союзных республик, то все сказанное о ГК РСФСР относится и к ним. Поскольку в Основы предполагается включить специальную главу, посвященную основным, принципиальным нормам, регулирующим расчетно-кредитные отношения, вопрос о соотношении отдельных нормативных актов банковского законодательства может быть решен трояко: либо эти нормы должны быть исключены из Основ и включены в Положение, либо они должны остаться в Основах, но с тем, чтобы в Положении была дана отсылка к соответствующим статьям главы Основ о расчетно-кредитных правоотношениях. Учитывая целенаправленность, а также необходимую краткость главы Основ гражданского законодательства, посвященной расчетно-кредитным отношениям, в Положение о банковских операциях при этом, втором варианте следовало бы включить гораздо более широкий круг норм, относящихся как ко всем банковским операциям, так и к их отдельным видам. Наконец, можно избрать и третий путь, а именно — оставить соответствующие нормы в Основах, включив идентичные нормы о расчетно-кредитных правоотношениях и в Положение.

По нашему мнению, наиболее приемлем второй вариант. При выборе первого варианта в главе о расчетно-кредитных правоотношениях Основ остались бы лишь одна-две статьи, посвященные притом не банкам, а, например, сберегательным кассам, что явно недостаточно для отдельной главы. При выборе третьего варианта пришлось бы значительно увеличить объем Положения, что является нежелательным. При выборе же второго варианта сохраняется глава о расчетно-кредитных правоотношениях в Основах и исключаются ненужные повторения, неизбежные при третьем варианте. В то же время возрастет значение расчетно-кредитных отношений, так как самые основные, принципиальные нормы о них войдут в законодательный акт, который будет приниматься Верховным Советом СССР.²¹

Что касается соотношения Положения о банковских операциях с уставами банков, то содержание уставов должно быть, во-первых, значительно сужено, а, во-вторых, приведено в соответствие с новыми постановлениями Партии и Правительства, посвященными улучшению деятельности банков. В уставах банков надлежит оставить лишь минимум статей, закрепляющих, главным образом, правовое положение банков как органов государственного управления и как субъектов гражданского права. Нормы же, посвященные в действующих уставах банков отдельным банковским операциям, должны быть изъяты из них и включены в Положение. Так, например, из Устава Госбанка

²¹ Сказанное относится также и к соотношению главы Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик о договоре подряда на капитальное строительство с соответствующим разделом Положения о банковских операциях.

СССР следовало бы исключить главы III—VIII и включить после соответствующей переработки их содержания в Положение о банковских операциях.

Из банковских инструкций и инструктивных писем²² необходимо исключить все нормы общего порядка и перенести их в Положение. Банкам же следует предоставить право издания инструкций и инструктивных писем, нормы которых, во-первых, развивали бы и детализировали соответствующие статьи Положения, а, во-вторых, были бы посвящены оперативной технике.

Таким образом, *банковское право должно быть представлено в трех видах нормативных актов*: 1) в законодательных актах, главным образом в Основах гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик; 2) в правительственных постановлениях, прежде всего в Положении о банковских операциях; 3) в ведомственных актах — в банковских инструкциях и правилах.

4

Переходя к вопросу о системе Положения о банковских операциях, необходимо решить, надлежит ли иметь в нем Общую часть. По нашему мнению, необходимо строить Общую часть при кодификации не только основных и комплексных отраслей права, но и крупных разделов, включаемых в ту или иную отрасль права.²³

Однако содержание и объем Общей части при кодификации комплексных отраслей и разделов отдельных отраслей права должны отличаться от содержания и объема Общей части при кодификации основных отраслей права. Так, например, поскольку банковское законодательство включает в себя и нормы гражданского и нормы административного права, то, как мы уже указывали, действие ряда институтов Общей части Основ гражданского законодательства должно быть распространено путем соответствующего указания в законе и на Положение о банковских операциях. Это же относится и к Общей части будущего Административного кодекса. В Общей же части Положения должны найти место те правовые институты, которые, не имея об-

²² Термин «инструктивные письма» более соответствует их содержанию, направленному, как правило, на изменение и уточнение инструкций, чем термин «циркулярные письма». Что же касается приказов банков, в частности приказов по Госбанку СССР, то нам представляется, что в них не следовало бы, как это имеет место в некоторых случаях в настоящее время, устанавливать правовые нормы общего значения (т. е. обязательные и для клиентуры), так как это приводит лишь к ненужной путанице.

²³ Мы не можем согласиться с утверждением О. С. Иоффе о том, что «... ни в едином, ни в частных хозяйственных кодексах не может быть образована Общая часть» (Вопросы кодификации Общей части советского гражданского права. «Вопросы кодификации советского права», вып. первый. Изд. ЛГУ, 1957, стр. 34).

щего значения для основных отраслей права (гражданского и административного), выступают в качестве общезначимых для банковского законодательства. Так, например, если действие норм Общей части гражданских кодексов о юридических лицах распространяется и на банки как субъекты банковских операций, то нормы, регулирующие правовое положение Госбанка и банков долгосрочных вложений как *специфических* юридических лиц, должны составлять содержание одной из глав Общей части Положения о банковских операциях.

Таким образом, мы исходим из необходимости деления всего нормативного материала, включаемого в Положение, на две части — *Общую и Специальную* (или *Общенную*). В Общую часть включаются те правовые институты, нормы которых имеют значение для всех банковских операций, хотя, как правильно указывал О. С. Иоффе по отношению к Общей части Гражданского кодекса, каждая из этих норм в отдельности может применяться и не ко всем без исключения правоотношениям,²⁴ возникающим в сфере банковских операций. В Специальной же части включаются нормы, регулирующие отдельные банковские операции.²⁵

В связи со сказанным Общая часть Положения, по нашему мнению, должна состоять из следующих глав: 1. Вводные положения. 2. Правовая организация банков и их правомочия. 3. Деньги и ценные бумаги. 4. Основания возникновения обязательств банков и их клиентуры. 5. Осуществление и защита прав, возникающих в сфере банковских операций.

Специальная же часть Положения представляется нам в виде следующих разделов: 1. Эмиссионные операции Госбанка. 2. Расчетные операции. 3. Кредитные операции. 4. Операции по финансированию государственных организаций. 5. Кассовые операции Госбанка: а) по кассовому обслуживанию народного хозяйства и кредитных учреждений; б) по кассовому исполнению государственного бюджета СССР. 6. Операции Госбанка с драгоценными металлами и иностранной валютой, по расчетам в области внешней торговли и другим расчетам с зарубежными странами. 7. Вкладные операции Госбанка.

Первая глава Общей части (Вводные положения) должна состоять из норм, определяющих принципы деятельности банков, их задачи и функции, а также пределы применения Положения, с указанием на источники, подлежащие применению в сочетании с Положением (Основы гражданского законода-

²⁴ О. С. Иоффе. Вопросы кодификации Общей части советского гражданского права, стр. 36.

²⁵ Под банковскими операциями здесь имеются в виду, как и во всех других случаях употребления этого термина, не отдельные технические операции, совершаемые работниками банков, а крупные разделы деятельности банков, например краткосрочное кредитование, расчетное обслуживание хозорганов, финансирование капитального строительства и т. д.

тельства СССР и союзных республик, уставы банков и их инструкции).

В главу вторую Общей части, посвященную правовой организации банков и их полномочиям, должны быть включены нормы, определяющие систему Госбанка и банков долгосрочных вложений, их юридическую личность как особых, единых юридических лиц, объем прав учреждений банков (республиканских, областных, городских контор, отделений). Кроме того, в этой главе должны найти место нормы, определяющие контрольные функции банков как органов государственного управления, органов контроля рублем. В этой связи здесь же должны быть закреплены и полномочия учреждений банков по осуществлению контроля за хозяйственной деятельностью социалистических организаций.

Поскольку деньги и ценные бумаги являются главным предметом правоотношений, возникающих в сфере банковских операций, целесообразно посвятить им специальную (третью) главу Общей части. Она необходима еще и потому, что, во-первых, в Общей части Гражданского кодекса РСФСР, в главе «Объекты прав (имущества)», имеется всего лишь одна ст. 24 и прим. 2 к ст. 60, упоминающие о ценных бумагах, драгоценных металлах и валютных ценностях, как предметах сделок, к тому же ст. 24 носит отсылочный характер. Во-вторых, хотя вне гражданских кодексов и имеется ряд специальных нормативных актов, подробно регламентирующих правовой режим некоторых ценных бумаг и валютных ценностей,²⁶ но в них отсутствуют нормы общего характера, в равной мере относящиеся ко всем ценным бумагам.

В указанной главе должны быть помещены основные нормы, определяющие специфику денег как средства обращения и платежа, понятие ценной бумаги, перечень ценных бумаг, применяемых в банковских операциях, важнейшие положения о чеках, векселях и др. Кроме того, должны быть включены основные нормы о правовом режиме драгоценных металлов и иностранной валюты.²⁷

²⁶ См., например, Положение о чеках, утвержденное постановлением ЦИК и СНК СССР от 6 ноября 1929 г. (СЗ СССР, 1929, № 73, стр. 697); Положение о переводном и простом векселе, утвержденное постановлением ЦИК и СНК СССР от 7 августа 1937 г. (СЗ СССР, 1937, № 52, ст. 22); постановление ЦИК и СНК СССР от 7 января 1937 г. «О сделках с валютными ценностями и о платежах в иностранной валюте» (СЗ СССР, 1937, № 8, ст. 25).

²⁷ Как мы уже указывали, в Положение надлежит включить часть норм, имеющих в ныне действующих уставах банков. В частности, в главу третью Положения надлежит включить часть статей главы VIII Устава Госбанка, посвященных операциям Госбанка с драгоценными металлами и иностранной валютой. Другая часть статей этой главы должна быть включена в соответствующую главу (6-ю) Специальной части Положения.

В главу четвертую Общей части, посвященную основаниям возникновения обязательств банков и их клиентуры, войдут нормы, характеризующие специфику плановых актов, договоров и односторонних сделок, лежащих в основании возникновения правоотношений в сфере банковских операций (кредитные планы и кредитные лимиты, кассовые планы, планы финансирования капитального строительства, договоры расчетного счета и банковской краткосрочной ссуды, расчетные односторонние сделки и т. п. как основания банковских правоотношений).

Наконец, в пятую главу («Осуществление и защита прав, возникающих в сфере банковских операций») должны войти нормы, устанавливающие, во-первых, пределы осуществления прав банков и обслуживаемых ими хозорганов. Имеются в виду ярко выступающие в банковских операциях общие принципы, присущие и другим областям советского права, требующие сочетания принципа хозрасчета с соблюдением интересов государства и характеризующие новую роль должника и кредитора в социалистическом обществе.²⁸ Во-вторых, в эту главу должны быть включены нормы, определяющие характер и объем судебной и административной ответственности банков и их клиентуры в случае нарушения норм, регулирующих банковские операции.

Переходя к характеристике системы Специальной части Положения о банковских операциях, следует отметить два момента.

Во-первых, поскольку принципиальных различий между рядом операций Госбанка, с одной стороны, и банков долгосрочных вложений — с другой, не имеется, было бы нецелесообразно расчленять их по разным разделам Специальной части Положения. Поэтому мы включаем, например, все виды краткосрочного и долгосрочного кредитования, независимо от того, осуществляются ли эти операции Госбанком или банками долгосрочных вложений, в один раздел — «Кредитные операции». Но поскольку между краткосрочным и долгосрочным кредитованием имеются определенные различия, а также учитывая, что каждый из этих двух видов кредитования, в свою очередь, различается в зависимости от того, осуществляется ли оно Госбанком или банком долгосрочных вложений, целесообразно установить внутри этого раздела соответствующие подразделы.

Во-вторых, в соответствующие разделы Специальной части должны быть включены и относящиеся к ним специфические

²⁸ См. М. М. Агарков, «Обязательство по советскому гражданскому праву. Ученые труды ВИЮН», вып. III, 1940, стр. 62—67; И. Б. Новицкий, «Участие кредитора в исполнении договорного обязательства. Советское государство и право», 1947, № 7; О. Н. Садиков, «Участие кредитора в исполнении договорного обязательства между государственными предприятиями. Автореферат канд. дисс. М., 1953»; В. К. Райхер, «Новая роль кредитора в советском социалистическом праве. Очерки по гражданскому праву. Сборник статей, посвященных семидесятилетию А. В. Венедиктова. Изд. ЛГУ, 1957, стр. 111—128.

институты банковского права. К ним, в первую очередь, относятся договоры расчетного счета и банковской краткосрочной ссуды. Здесь, в отличие от главы четвертой Общей части Положения («Основания возникновения обязательств банков и их клиентуры»), эти договоры должны выступать уже не в качестве *оснований* возникновения банковских правоотношений, а как *самостоятельные* важнейшие институты банковского права. Это тем более необходимо, что в действующих гражданских кодексах и, как нам известно, в проекте Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик такие правовые институты отсутствуют.

Таким образом, в раздел о расчетных операциях надлежит включить нормы, регулирующие договор расчетного счета, а в раздел о кредитных операциях (подраздел краткосрочного кредитования)— договор банковской краткосрочной ссуды.

Основой для отдельных разделов Специальной части, требующей, конечно, переработки и дополнения в свете новых постановлений Партии и Правительства, должны послужить нормы Устава Госбанка и банков долгосрочных вложений, регулирующие соответствующие банковские операции.

Так, в частности, в первый раздел Специальной части (Эмиссионные операции Госбанка) надлежит включить в переработанном виде ряд статей из главы III Устава Государственного банка СССР, посвященной эмиссионным операциям Государственного банка СССР.

Второй раздел («Расчетные операции») следует, по аналогии с третьим разделом («Кредитные операции»), разбить на подразделы: а) расчетные операции в Госбанке и б) расчетные операции в банках долгосрочных вложений.

Четвертый раздел, посвященный, в основном, финансированию, осуществляемому банками долгосрочных вложений, должен будет включить подразделы, объединяющие нормы, относящиеся к финансированию Госбанком капитального ремонта и капитальных вложений.

Пятый раздел Специальной (Особенной) части Положения о банковских операциях должен состоять из двух подразделов. В первый следует включить нормы, регулирующие операции по кассовому обслуживанию народного хозяйства и кредитных учреждений; второй подраздел должен содержать нормы, относящиеся к кассовому исполнению государственного бюджета СССР.

Шестой раздел следовало бы расчленить на несколько подразделов, включающих (каждый соответственно) нормы, регулирующие операции Госбанка с драгоценными металлами и иностранной валютой, по расчетам в области внешней торговли и другим расчетам с зарубежными странами.

Исходным нормативным материалом для последних двух разделов могут послужить VI, VII и VIII главы Устава Государ-

ственного банка Союза ССР, посвященные операциям Государственного банка по кассовому обслуживанию народного хозяйства и кредитных учреждений (глава VI), операциям Государственного банка по кассовому исполнению государственного бюджета СССР (глава VII) и операциям Государственного банка с драгоценными металлами и иностранной валютой, по расчетам в области внешней торговли и другим расчетам с границей.

В седьмой раздел надлежит включить основные нормы, посвященные вкладным операциям граждан в Госбанке.

СПбГУ

ОГЛАВЛЕНИЕ

	Стр.
Введение	3
<i>Глава I.</i> Предмет советского банковского права и его место в системе советского социалистического права	5
<i>Глава II.</i> Правовое положение Государственного банка СССР (К вопросу о правосубъектности Госбанка)	27
<i>Глава III.</i> Юридическая природа договора банковской краткосрочной ссуды	40
<i>Глава IV.</i> Правовые методы борьбы за кредитную дисциплину	56
<i>Глава V.</i> Правовое регулирование залога в Госбанке СССР	86
<i>Глава VI.</i> О кодификации советского банковского законодательства.	116

СПбГУ

Гуревич Илья Семенович

Очерки советского банковского права

Редактор *Г. П. Тихонова*

Техн. редактор *Е. Г. Жукова* Корректор *Р. И. Гольдина*

Сдано в набор 4 V 1959 г. М-09180. Подписано к печати 2 VII 1959 г.

Уч.-изд. л. 8,89. Печ. л. 8,25. Бум. л. 4,12. Формат бум. 60×92¹/₁₆.

Тираж 2000 экз. Заказ 562.

Типография ЛОЛГУ. Ленинград, Университетская наб., 7/9.