

Андрей Котин,  
начальник юридического отдела

## Инициатива по снижению штрафов

«регистраторского ритейла» — массового предложения стандартизированных услуг небольшим и средним обществам, каких на рынке подавляющее большинство. Для этого необходимо ввести требования к минимальному числу клиентов регистраторов и постепенно повышать их из года в год.

Параллельно с этим необходимо на уровне закона разрешить самостоятельное ведение реестра только акционерным обществам с единственным акционером.

### Санкции за административные правонарушения на РЦБ

В гармонизации на сегодняшний день остро нуждаются и нормы, устанавливающие административную ответственность за нарушения законодательства о РЦБ. По мнению большинства судей, исполнение административного наказания в виде штрафа в размере от полмиллиона рублей и выше в трёх случаях из четырёх не отвечает целям превенции в правовом государстве.

Отсюда и негативная практика частого признания допустимых нарушений малозначительными, что в конечном итоге способствует формированию стереотипа безнаказанности правонарушителя на РЦБ и может даже вызвать сомнение в значимости охраняемых отношений (о предложениях РО по снижению нижних пределов санкций за нарушения законодательства о РЦБ, подробнее см. в статье «Инициатива по снижению штрафов». — А. З).

Остаётся резюмировать, что деятельность по постепенной и последовательной гармонизации нормативных требований и установлению соответствующего уровня эффективного контроля на РЦБ уже приносит положительные результаты и в дальнейшем нацелена на установление сбалансированного соотношения интересов государства и участников рынка и поддержание правопорядка на достаточно высоком уровне.

*В апреле 2009 года была значительно ужесточена ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации об акционерных обществах и о рынке ценных бумаг. Административные штрафы возросли в десятки раз, средний размер штрафа составил порядка 700 000 рублей.*

— Необходимость усиления ответственности была обусловлена тем, что действовавшие ранее санкции не могли оказать серьезного воздействия на нарушителей, а также в дальнейшем предотвращать совершение правонарушений. Это утверждение в полной мере справедливо для крупных участников рынка, для эмитентов, чьи ценные бумаги обращаются на бирже.

Ведь для отношений в сфере рынка ценных бумаг характерна зависимость: чем крупнее бизнес компании-правонарушителя, тем выше социальная опасность совершенного им правонарушения, тем больший экономический вред может причинить правонарушение другим участникам рынка, инвесторам.

Многokратно усилив ответственность, закон не оставил возможности дифференцированно назначать наказание в зависимости от тяжести правонарушения и финансового состояния компании-правонарушителя.

В то же время в сфере регулирования законодательства о рынке ценных бумаг попадают и небольшие предприятия, ставшие акционерными обществами в результате массовой приватизации, малый бизнес.

Административный штраф в 700 000 рублей за нарушение порядка раскрытия информации, совершенное некрупной региональной компанией, чьи акции не обращаются на организованном рынке, явно не соразмерен тяжести правонаруше-

ния. Это утверждение справедливо для 33 000 открытых акционерных обществ (85% всех ОАО).

Также несоразмерен такой штраф и финансовому положению большинства нарушителей. Подавляющее большинство предприятий не в состоянии заплатить штраф в сумме 700 000 рублей. Кроме того, за неплату штрафов контролирующим органом возбуждаются дела по статье 20.25 КоАП РФ, что влечет наложение штрафа в двойном размере. Последствия наложения таких штрафов для большинства предприятий — это банкротство и закрытие бизнеса.

Таким образом, административное наказание в этих случаях не достигает своей цели. Вместо того чтобы понуждать к исполнению закона, штраф понуждает к прекращению деятельности предприятия, а защита прав акционеров приводит к исчезновению самого объекта этих прав.

Негативный эффект от несоразмерности штрафов на практике сглаживается массовым (до 50% случаев) применением статьи 2.9 КоАП РФ (прекращение административных дел в связи с малозначительностью правонарушения). Однако такое положение дел нельзя признать удовлетворительным.

Статья 2.9 КоАП РФ должна применяться в исключительных случаях, ее массовое применение противоречит принципу неотвратимости наказания и целям предотвращения повторного совершения правонаруше-



гармонизация

ний. Это, в частности, вызывает неоднозначное отношение со стороны прокуратуры.

В то же время для должной реализации своих функций ФСФР России необходимо повышать уровень надзорной деятельности, переходить от выборочного к сплошному контролю. Это влечет выявление большего количества нарушений и еще больше обостряет проблему несоответствия штрафов.

РО ФСФР России в ПриФО разработало концепцию изменений в КоАП РФ, которая предлагает решить обозначенные проблемы, реализовав принцип назначения наказания в зависимости от финансового положения компании-правонарушителя.

Так, например, предлагается установить следующий порядок исчисления штрафа. Административный штраф для юридических лиц составит от 0,1% до 0,2% годовой выручки правонарушителя, но в пределах минимальной и максимальной границы, выраженных твердой суммой.

В соответствии с этой концепцией, максимальные границы штрафов остаются на уровне, предусмотренном действующим КоАП РФ, а минимальные снижаются в десять раз.

К примеру, санкция за нарушение порядка раскрытия информации будет выглядеть следующим образом: «от одной тысячной до двух тысячных размера годовой выручки правонарушителя, но не более одного миллиона и не менее семидесяти тысяч рублей».

Поскольку разрыв между минимальной и максимальной границей штрафа для конкретного правонарушителя не будет значительным, субъективное усмотрение должностного лица, рассматривающего дело, будет сведено к необходимому минимуму.

Одновременно такой порядок позволит назначать справедливые административные наказания с учетом тяжести совершенного правонарушения и размера бизнеса компании-правонарушителя.

Зависимость сумм штрафов от годовой выручки нарушителя показана в диаграмме.

Обозначенные проблемы несоответствия штрафов и инициатива РО ФСФР России в ПриФО не остались незамеченными в органах власти и общественных организациях ряда регионов.

Так, в конце 2009 года в Вятской торгово-промышленной палате прошел «Круглый стол» по вопросам административной ответственности на рынке ценных бумаг, в работе которого приняло участие РО ФСФР России в ПриФО.

По итогам обсуждения было принято решение инициировать внесение поправок в Кодекс об административных правонарушениях, снижа-

ющих нижнюю границу штрафов. Проект закона, предусматривающий снижение нижней границы штрафа в десять раз, однако без привязки к финансовому положению нарушителя, был предложен Торгово-промышленной палатой Законодательному собранию Кировской области, которое в свою очередь внесло проект федерального закона в Государственную думу РФ. Но в связи с рядом замечаний проект закона был отклонен Госдумой в первом чтении в сентябре 2010 года.

Разработанная Региональным отделением концепция назначения наказания в зависимости от финансового положения правонарушителя была воспринята Государственным собранием Республики в Марий Эл.

Соответствующий проект закона направлен в Ассамблею законодателей при Государственной думе РФ осенью 2010 года, однако не был поддержан и не внесен в Госдуму.

