

А. Ю. Петров, В. Р. Якупов

ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ АРБИТРАЖНЫМИ СУДАМИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СОВЕРШАЕМЫЕ НА ОРГАНИЗОВАННЫХ ТОРГАХ

A. Ju. Petrov, V. R. Jakupov

ARBITRATION PRACTICE OF APPLICATION OF LEGISLATION ON ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF LEGAL BODIES FOR OFFENSES COMMITTED ON ORGANIZED TRADING

Финансовый рынок, являясь эффективным механизмом перераспределения финансовых ресурсов, играет в современной экономике системообразующую роль. Для России, ставящей перед собой цель по созданию инновационной экономики и последовательно реализующей политику по интеграции в мировое экономическое пространство, одной из приоритетных задач внутренней политики является формирование в стране развитого финансового рынка. Осуществленные за последние годы реформы свидетельствуют о значительном прогрессе в данном направлении. Особенно следует отметить динамичное развитие отечественного административно-деликтного законодательства в области административной ответственности юридических лиц за правонарушения, совершаемые на организованных торгах. Целью настоящей статьи является анализ эффективности применения указанного законодательства.

Ключевые слова: административная ответственность юридических лиц, организованные торги, арбитражная практика.

Being an effective mechanism of redistribution of financial resources financial markets play an important role in modern economy. Russia has set a goal to create an innovative economy and consistently implement policies to integrate into the world economics; hence, one of the priorities of domestic policy is the formation of an efficient financial market. Reforms implemented during the recent years have indicated significant progress in this direction. Dynamic development of national legislation on administrative responsibility of legal entities for offenses committed on organized trading should be noted. The purpose of the article is the analysis of the effectiveness of the application of the abovementioned law.

Keywords: administrative responsibility of legal bodies, organized trading, arbitration practice.

К правовым нормам Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее по тексту — КоАП РФ), устанавливающим административную ответственность юридических лиц за правонарушения, совершаемые на организованных торгах, относятся ч. 7 и 9 ст. 14.24 КоАП РФ, ст. 15.17, 15.18, 15.21, 15.24.1 и 15.28 КоАП РФ, ч. 3 и 4 ст. 15.29 КоАП РФ, ст. 15.30 КоАП РФ. Рассмотрим арбитражную практику по

каждой из перечисленных правовых норм.

Часть 7 ст. 14.24 КоАП РФ (нарушение организатором торговли зарегистрированных правил организованных торгов). Арбитражная практика по данной норме права отсутствует.

Часть 9 ст. 14.24 КоАП РФ (неисполнение организатором торговли обязанности по осуществлению контроля за участниками организованных торгов, а также за





операциями, осуществляемыми на организованных торгах). Арбитражная практика по данной норме права отсутствует.

Статья 15.17 КоАП РФ (недобросовестная эмиссия ценных бумаг). На практике указанная правовая норма применяется достаточно часто, однако к организованным торгам это никак не относится. Подавляющее большинство случаев правоприменения связано лишь с одним типом нарушения процедуры эмиссии ценных бумаг — непредставление документов на государственную регистрацию выпуска акций, распределенных среди учредителей (приобретенных единственным учредителем) акционерного общества при его учреждении¹. Изредка в арбитражной практике встречаются случаи реализации ст. 15.17 КоАП РФ применительно к другим видам нарушений порядка эмиссии ценных бумаг. Так, ЗАО «Ямальская управляющая компания» было привлечено к административной ответственности за размещение ценных бумаг до их полной оплаты (ценные бумаги были оплачены спустя более чем 2 месяца после последнего дня срока размещения ценных бумаг) [2]. Также есть несколько случаев квалификации действий акционерных обществ по ст. 15.17 КоАП РФ за нарушение условий, указанных в зарегистрированных в ФСФР России (ныне его функции осуществляет Банк России) решениях о выпуске (дополнительном выпуске) ценных бумаг (непосредственно эти нарушения выражались в зачислении денежных средств в оплату акций эмитента на другой расчетный счет [3] (или через другой банк [4]), нежели тот, который был определен в решении о выпуске (дополнительном выпуске) ценных бумаг). Однако нами не выявлено ни одного факта привлечения эмитента к административной ответственности за нарушение порядка размещения ценных бумаг непосредственно в ходе организованных торгов.

Статья 15.18 КоАП РФ (незаконные операции с эмиссионными ценными бумагами). Рассматриваемая правовая норма применялась на практике лишь однажды. 9 июля 2007 года ЗАО «Балтийское Финансовое Агентство» (профессиональный участник рынка ценных бумаг, осуществляющий брокерскую деятельность) по поручению Управляющей компании совершило сделку по продаже 10 000 облигаций ОАО «АПК «ОГО» со счета депо открытого паевого инвестиционного фонда облигаций «Финансист» под управлением управляющей компании.

¹ См., напр. [1; 13; 14].

Данная сделка совершена брокером до государственной регистрации отчета об итогах выпуска вышеназванных ценных бумаг (отчет зарегистрирован 19 июля 2007 года), что послужило правовым основанием для привлечения ЗАО «Балтийское Финансовое Агентство» к административной ответственности в виде штрафа в размере 20 000 рублей [5].

Статья 15.21 КоАП РФ (неправомерное использование инсайдерской информации). Инсайдерская торговля — интернациональное явление, на борьбу с которым направлены усилия всех стран, где развита биржевая торговля. Так, например, в США этому вопросу уделяется самое пристальное внимание. Только в 2012 году Комиссия по ценным бумагам и биржам США [6] подала 58 судебных исков в отношении 131 физического и юридического лица по обвинению в инсайдерской торговле, а за последние три года таких исков было выдвинуто 168 против почти 400 физических и юридических лиц, которым удалось в результате незаконного использования инсайдерской информации получить прибыль или избежать убытков на общую сумму почти в 600 миллионов долларов [7].

В России финансовый рынок не столь масштабен, как в США, однако он функционирует по тем же принципам, что и американский. В нашей стране правовой запрет на неправомерное использование инсайдерской (в первоначальной редакции ст. 15.21 КоАП РФ — служебной) информации был введен еще в 2002 году. За прошедшее время на отечественном финансовом рынке произошло немало случаев, красноречиво свидетельствующих об активном использовании инсайдерской информации на организованных торгах². Однако до настоящего момента ни одно юридическое лицо не было привлечено к административной ответственности по ст. 15.21 КоАП РФ.

Статья 15.24.1 КоАП РФ (незаконное обращение документов, удостоверяющих денежные и иные обязательства). Арбитражная практика по данной норме права отсутствует.

Статья 15.28 КоАП РФ (нарушение правил приобретения более 30 процентов акций открытого акционерного общества). Практика применения этой правовой нормы довольно обширная и весьма разнообразная³. Объективная сторона рассматриваемого состава административного правонарушения реализована на практике почти в полном объеме. Однако

² См., напр. [8; 15; 16, с. 37].

³ См., напр. [9; 17; 18].

при этом в 40—50% случаев арбитражные дела по ст. 15.28 КоАП РФ завершаются признанием совершенных административных правонарушений малозначительными (ст. 2.9 КоАП РФ) и, как следствие, вынесением решений о признании незаконными и отмене постановлений административного органа о привлечении юридических лиц к административной ответственности¹.

Часть 3 ст. 15.29 КоАП РФ (совершение профессиональным участником рынка ценных бумаг, осуществляющим брокерскую деятельность либо деятельность по управлению ценными бумагами, сделок по приобретению ценных бумаг и имущественных прав, предназначенных для квалифицированных инвесторов, за счет лица, не являющегося квалифицированным инвестором). Арбитражная практика по данной норме права отсутствует.

Часть 4 ст. 15.29 КоАП РФ (нарушение профессиональным участником рынка ценных бумаг, осуществляющим брокерскую деятельность, установленных российским законодательством требований к совершению маржинальных сделок). По указанной правовой норме правоприменительная практика имеется, однако вся она связана всего лишь с одним типом нарушения брокером законодательных требований к совершению маржинальных сделок — заключение сделки, вследствие которой уровень маржи уменьшился ниже ограничительного уровня маржи². Во всей же остальной части объективная сторона рассматриваемого состава административного правонарушения остается нереализованной.

Статья 15.30 КоАП РФ (манипулирование рынком). Среди административных правонарушений, совершаемых юридическими лицами на организованных торгах, манипулирование рынком является одним из наиболее опасных; это единственный материальный состав в системе рассматриваемых правонарушений. Всего по этой ст. КоАП РФ в арбитражных судах было рассмотрено 14 дел³. Обобщив существующую арбитражную практику по делам о манипулировании рынком, сделаем несколько замечаний.

Во-первых, абсолютное большинство случаев реализации ст. 15.30 КоАП РФ (13 из 14 дел, то есть 93% от общего количества) связано с проведением всего лишь одной камеральной проверки (эта камеральная проверка проводилась сотрудниками Управления информации и монито-

ринга финансового рынка ФСФР России в соответствии с поручением заместителя руководителя ФСФР России от 03.09.2010 № 10-68/пч). Статья 15.30 КоАП РФ действует с 13 апреля 2009 года. По какой причине камеральные проверки, направленные на выявление фактов манипулирования рынком, не проводились чаще?

Во-вторых, почти все (12 из 14, то есть 86%) из вынесенных ФСФР России постановлений о привлечении юридических лиц к административной ответственности за манипулирование рынком в последующем были признаны арбитражными судами незаконными и отменены. Причина этого во многом связана с редакционными изменениями ст. 15.30 КоАП РФ, вступившими в силу 27 января 2011 года. Несмотря на тот факт, что все постановления ФСФР России (кроме одного) были вынесены спустя почти полгода после вступления в силу Федерального закона «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком», правоприменитель при принятии решений продолжал руководствоваться уже недействующими на тот момент положениями Федерального закона «О рынке ценных бумаг». Арбитражные суды, мотивируя отмену постановлений ФСФР России о привлечении юридических лиц к административной ответственности за манипулирование рынком, указывали либо на недоработку со стороны правоприменительного органа по вопросу сопоставления диспозиций ст. 15.30 КоАП РФ в старой и новой редакциях в целях выяснения вопроса о применении ч. 2 ст. 1.7 КоАП РФ об обратной силе административного закона, либо на устранение в новом законодательстве административной ответственности за некоторые из способов манипулирования рынком и, следовательно, на отсутствие оснований для привлечения к ответственности.

В-третьих, практически все случаи применения ст. 15.30 КоАП РФ связаны лишь с одним из нескольких запрещенных законом способов манипулирования рынком — совершение на организованных торгах сделок, которые не имеют очевидного экономического смысла или очевидной законной цели хотя бы для одного из участников торгов (либо их клиентов), в которых каждый из участников торгов выступает и в качестве покупателя, и в качестве продавца одной и той же ценной бумаги по одинаковой цене и в одинаковом количестве (ныне утративший силу абз. 5 п. 2 ст. 51 Федерального закона «О рынке ценных бумаг»). Объясняется

¹ См., напр. [10; 19; 20].

² См., напр. [11; 21; 22].

³ См., напр. [12; 23; 24].



такая ситуация относительной простотой обнаружения и легкостью доказывания данного способа манипулирования рынком для правоприменителя. При этом абсолютно большая часть объективной стороны состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 15.30 КоАП РФ, остается на практике неустраиваемой.

Итак, в настоящей работе был дан краткий анализ арбитражной практики по делам об административных правонарушениях, совершаемых юридическими лицами на организованных торгах. В заключение укажем на основные выводы, полученные в результате проведенного исследования:

1. Деятельность контролирующего органа в сфере финансовых рынков по противодействию совершению юридическими лицами административных правонарушений на организованных торгах характеризуется бессистемностью (эпизодичностью), односторонностью и непродуктивностью. Существующее законодательство об административной ответственности юридических лиц за правонарушения на организованных торгах применяется неэффективно. Из десяти составов административных правонарушений, устанавливающих административную ответственность юридических лиц за совершение правонарушений в рассматриваемой области, только четыре являются действующими; остальные шесть не имеют практической реализации. Харак-

тер возбуждаемых и рассматриваемых дел свидетельствует о готовности правоприменителя работать исключительно с наиболее простыми в плане выявления и доказывания эпизодами. Подобная избирательность приводит к тому, что из всего богатства нормативного материала в сфере административной ответственности юридических лиц за правонарушения на организованных торгах реализацию находит лишь его малая часть.

2. Значительным препятствием в процессе реализации законодательства об административной ответственности юридических лиц за правонарушения на организованных торгах является ст. 2.9 КоАП РФ, предоставляющая возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения. Частое использование правоприменителем на практике положения о малозначительности, что обусловлено несовершенством действующей системы административных санкций за рассматриваемые правонарушения (высокие минимальные размеры административных штрафов при отсутствии альтернативных наказаний), приводит к нарушению принципа неотвратимости наказания, препятствует обеспечению законности и правопорядка на финансовых и товарных рынках, так как в результате от административной ответственности освобождаются юридические лица, виновные в совершении правонарушений на организованных торгах.

References

1. Resolution of the 17th Arbitration Appeal Court as of 17.06.2013 No. 17AP-4552/2013-AK on the case No. A71-14717/2012. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=RAPS017;n=91644>
2. Resolution of the 8th Arbitration Appeal Court as of 09.06.2012 on the case No. A81-5431/2011. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=RAPS008;n=34532>
3. Resolution of the Arbitration Court of St. Petersburg and Leningrad region as of 20.03.2012 on the case No. A56-5133/2012. URL: <https://rospravosudie.com/court-as-sankt-peterburga-i-leningradskoj-oblasti-s/judge-troxova-mariya-vladimirovna-s/act-304318910/> (In Russ.)
4. Resolution of the 14th Arbitration Appeal Court as of 26.01.2012 on the case No. A05-10609/2011. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=RAPS014;n=16698>
5. Resolution of the Arbitration Court of St. Petersburg and Leningrad region as of 14.11.2007 on the case No. A56-38062/2007. URL: <http://ppt.ru/texts/index.phtml?id=26429&PrintVersion=1>
6. The United States Securities and Exchange Commission (SEC). URL: <http://www.sec.gov/>
7. SEC Enforcement Actions. Insider Trading Cases. URL: <http://www.sec.gov/spotlight/insidertrading/cases.shtml>
8. Federal Service for Financial Markets has not detected a single case of manipulation or an insider trading. URL: http://www.vedomosti.ru/finance/news/3272521/rost_bez_viny
9. Resolution of the 13th Arbitration Appeal Court as of 05.03.2013 on the case No. A56-56757/2012. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=RAPS013;n=115249>



10. Resolution of the Arbitration Court of St. Petersburg and Leningrad region as of 30.11.2012 on the case No. A56-56757/2012. URL: <http://13aas.arbitr.ru/cases/cdoc?docnd=784189623>
11. Resolution of the Federal Arbitration Court of Moscow district as of January 24, 2014 No. F05-16965/13 on the case No. A40-57409/2013.
a. URL: <http://base.garant.ru/41737562/>
12. Resolution of the 9th Arbitration Appeal Court as of 15.12.2012 on the case No. A40-72293/11. URL: <http://www.lex-pravo.ru/ru-3601.html>
13. Resolution of the Federal Arbitration Court of Ural district as of 30.07.2013 on the case No. A50-197/2013. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=AUR;n=142406>
14. Resolution of the Federal Arbitration Court of North-West district as of 19.04.2013 on the case No. A56-31196/2012. URL: <http://docs.subschet.ru/fas2/63E3DEA689D5ACFA44257B6F00092DD9.html>
15. Who and how manipulates on the Russian finance market? URL: <http://www.rbcdaily.ru/2012/10/17/finance/562949984941415>
16. Verzhbitskii A. Insaiderov budut sazhat' cherez tri goda [The Insiders will be Imprisoned in 3 Years]. Audit, 2010, No. 7-8, p.37.
17. Resolution of the 9th Arbitration Appeal Court as of 10.08.2012 on the case No. A40-58626/12-21-562. URL: http://dmitry-portal.ru/arbitrazh/kartoteka_kategoriya_otvetchik_otvetstvennost_resheniye_osparivaniye_spor
18. Resolution of the 17th Arbitration Appeal Court as of 21.06.2012 on the case No. A50-2935/2012. URL: <https://rospravosudie.com/court-17-arbitrazhnyj-apellyacionnyj-sud-s/judge-rib-lidiya-xristianovna-s/act-305059366/> (In Russ.)
19. Resolution of the 17th Arbitration Appeal Court as of 18.08.2011 on the case No. A50-8817/2011. URL: <https://rospravosudie.com/court-17-arbitrazhnyj-apellyacionnyj-sud-s/judge-varaksa-nataliya-valerevna-s/act-301015005/> (In Russ.)
20. Resolution of the Federal Arbitration Court of Ural district as of 21.12.2009 on the case No. A50-14799/2009. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=RAPS017;n=33925>
21. Resolution of the Arbitration Court of Moscow City as of 02.07.2013 on the case No. A40-57418/2013. URL: <https://rospravosudie.com/court-as-goroda-moskvy-s/judge-andriyanova-s-m-s/act-306899308/> (In Russ.)
22. Resolution of the Arbitration Court of Moscow City as of 21.06.2013 on the case No. A40-57420/2013. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=MARB;n=571148>
23. Resolution of the 17th Arbitration Appeal Court as of 02.04.2012 on the case No. A50-12437/2011. URL: <http://base.garant.ru/53859111/>
24. Resolution of the Federal Arbitration Court of Ural district as of 19.01.2012 on the case No. A60-21945/2011. URL: <http://base.garant.ru/38645174/>

ПЕТРОВ Андрей Юрьевич, заместитель начальника учебно-методического управления, Южно-Уральский государственный университет, доцент кафедры конституционного и административного права, кандидат юридических наук, доцент. 454080, г. Челябинск, пр. Ленина, д. 76, к. 416. E-mail: petroff74@rambler.ru

PETROV Andrey Yurievich, Deputy director of the Academic Directorate of South Ural State University, associated professor of the Department of Constitutional and Administrative Law, Cand. Sc. Law, associated professor. Office 416, 76, Lenina Av., 454080, Chelyabinsk. E-mail: petroff74@rambler.ru

ЯКУПОВ Валерий Рамильевич, аспирант кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет. 454080, г. Челябинск, ул. Коммуны, д. 149. E-mail: yakupov555@mail.ru

JAKUPOV Valerij Ramilievich, PhD student of the Department of Constitutional and Administrative Law of South Ural State University. 149, Kommunyy Str., 454080, Chelyabinsk. E-mail: yakupov555@mail.ru

