

---

---

## КОНКУРЕНЦИЯ И ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ УЧАСТНИКИ ФОНДОВОГО РЫНКА

С.В. Ипатова

Кафедра административного и финансового права  
Российский университет дружбы народов  
*ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198*

В статье освещается практически не отраженная в юридической литературе проблема правового регулирования и развития конкуренции на российском фондовом рынке и вопросы защиты конкуренции между учетными институтами фондового рынка, а также обозначаются некоторые особенности государственного контроля за концентрацией капитала на рынке финансовых услуг и рассматриваются некоторые проблемы финансового рынка с точки зрения антимонопольного законодательства.

Конкуренция в развитии фондового рынка играет огромную роль, чем и обусловлена важность в проведении государственного контроля в данной сфере.

Источниками антимонопольного законодательства с учетом правоприменительной практики для профессиональных участников фондового рынка по состоянию на июнь две тысячи шестого года являлись нижеобозначенные нормативные акты.

Законом, определяющим организационные и правовые основы предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации, являлся закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» [1]. Данный закон датирован 1991 годом и с тех пор претерпел существенные изменения.

Сферой действия данного закона о конкуренции являлось ограничение монополистической деятельности на рынке, осуществление контроля экономической концентрации, в том числе путем контроля за покупкой крупных пакетов акций, контроль за созданием коммерческих структур и их объединений.

Отношения, влияющие на конкуренцию на рынке ценных бумаг, рынке банковских услуг, рынке страховых услуг и рынке иных финансовых услуг и связанные с защитой конкуренции на рынке финансовых услуг, регулировались положениями закона от 1999 г. «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» [10].

Проведение антимонопольной политики на товарных и финансовых рынках до 2004 года осуществлялось Министерством по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАП). Указом Президента России от 9 марта 2004 г. № 314 [8] Министерство было преобразовано в Федеральную антимонопольную службу (ФАС России) с передачей ей функций по контролю и надзору упраздненного МАП России.

Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов в сфере конкуренции

на товарных рынках, защиты конкуренции на рынке финансовых услуг, деятельности субъектов естественных монополий (в части полномочий антимонопольного органа), рекламы, а также по контролю и надзору за соблюдением законодательства в указанных сферах является Федеральная антимонопольная служба.

Целью Закона о защите конкуренции на рынке финансовых услуг являлось регулирование поведения участников данных правоотношений на финансовом рынке, а также пресечение любых недобросовестных действий. Нормы антимонопольного законодательства на рынке финансовых услуг выполняли различные задачи, в том числе защиту интересов потребителей, сохранение конкуренции.

Необходимо отметить, что границы данных нормативных актов в сфере финансовых рынков и с точки зрения профессиональных участников рынка ценных бумаг представлялись весьма неопределенными [11]. По мнению специалистов, положения данных законов не соответствовали современным реалиям, в связи с чем возникла необходимость совершенствования правового регулирования отношений, направленных на защиту конкуренции, уточнение правовых основ государственной политики в данной сфере, а также унификацию правовых норм в области предупреждения и пресечения монополистической деятельности на товарных и финансовых рынках. Слишком значительное количество правоприменительных ситуаций являлись общими в двух различных законах, особенно учитывая единство понятийного аппарата.

Исходя из этого, при описании государственного контроля в области антимонопольной политики возникали существенные затруднения при конкретизации процедуры государственного регулирования в данной сфере в понимании участников фондового рынка.

Путь, по которому активно развивается рынок ценных бумаг в России [2], приводит к значительной концентрированности услуг, и, следовательно, к доминирующему положению некоторых профессиональных участников фондового рынка. Федеральная антимонопольная служба на сегодняшний день предпринимала попытки разработки механизмов защиты конкуренции между учетными институтами фондового рынка. Особенно актуально данный вопрос выглядит на фоне широко обсуждаемого на фондовом рынке вопроса о появлении центрального депозитария. Заседанием экспертного совета по защите конкуренции на рынке финансовых услуг при ФАС России от 06.09.05 было выдвинуто предложение о целесообразности включения вопросов по развитию конкуренции на финансовых рынках в Стратегию развития финансового рынка Российской Федерации. Данные выводы были сделаны на основе детального анализа конкурентной среды на рынке услуг регистраторов и депозитариев, проведенного ФАС России. Данный анализ выявил многочисленные проблемы финансового рынка с точки зрения антимонопольного законодательства. В рамках настоящей работы будет приведен самостоятельный анализ, основанный на собственном знании текущей проблематики отдельных членов фондового рынка, в некоторой части пересекающийся с исследованиями, проведенными ФАС России, но существенно отличаясь от него наличием описания первопричин сложившейся ситуации на рынке.

Описывая проблематику антимонопольного законодательства в свете профессиональных участников фондового рынка, как уже упоминалось, необходимо остановиться для более детального описания некоторых вопросов.

К отдельным видам государственного антимонопольного контроля, предусмотренного Законом «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» относится государственный контроль за созданием, реоргани-

зацией и ликвидацией коммерческих и некоммерческих организаций. Положениями данного закона в редакции 2005 г. обозначена суммарная балансовая стоимость активов по последнему балансу, составляющая 30 миллионов установленных федеральным законом минимальных размеров оплаты труда. Ранее установленный порог составлял с октября 2002 г. — 200 тысяч минимальных размеров оплаты труда, а еще ранее — 100 тысяч. Напомним, что в соответствии со ст. 5 Федерального закона от 19.06.2000 № 82-ФЗ [9] размер базовой суммы, установленный с 1 января 2001 г., составлял 100 рублей.

В случае если активы организации превышают данное значение, необходимо было предварительное согласие антимонопольного органа в случае реорганизации в форме слияния и присоединения. При этом антимонопольный орган отклонял ходатайство в случае, если его удовлетворение может привести к ограничению конкуренции на рынке. Необходимо отметить, что органом, осуществляющим государственное регулирование на рынке ценных бумаг, были установлены жесткие требования к финансово-экономическому состоянию профессиональных участников. Данные требования были закреплены, в частности, постановлением ФКЦБ № 03-22/ПС [4] о нормах достаточности собственных средств. Данное постановление особенно наглядно отражает политику регулятора в части принудительного укрупнения некоторых видов профессиональных участников, например, регистраторов. Норматив достаточности собственных средств организаций, осуществляющих деятельность по ведению реестра владельцев именных ценных бумаг, был установлен в размере 10 000 тыс. рублей, с 1 января 2004 г. — 15 000 тыс. рублей, а с 1 января 2005 г. — 30 000 тыс. рублей. Методика расчета собственных средств была установлена приказом ФСФР РФ № 05-43/ПЗ-Н [7]. Согласно данному документу, под собственными средствами профессионального участника рынка ценных бумаг принимается величина, определяемая как разница между суммой активов, принимаемых к расчету, и суммой его обязательств, принимаемых к расчету, скорректированной на величины, определенные данной методикой.

Перечень методов, позволяющих организации за столь короткий срок на столь значительную величину увеличить собственные средства, достаточно ограничен и включает в себя, в том числе, возможность реорганизации юридического лица с целью укрупнения.

Одним из важнейших лицензионных условий, выполнение которых являлось обязательным при осуществлении профессиональной деятельности, было введенное постановлением ФКЦБ РФ от 18.07.01 № 14 [3] наличие у лицензиата, осуществляющего деятельность по ведению реестра, не менее 50 эмитентов, с числом владельцев именных ценных бумаг более 500 у каждого (ранее установленные требования ограничивались 15 реестрами). Анализ действующей ситуации в отношении хозяйствующих субъектов выявил практически полное отсутствие образования на сегодняшний день новых обществ со столь значительным количеством акционеров. Период массового акционирования предприятий пришелся на период 90-х годов прошлого века, после этого количество крупных эмитентов неуклонно уменьшалось.

Таким образом, ужесточение требований органа исполнительной власти к профессиональным участникам рынка ценных бумаг привело к значительному уменьшению их численности (по данным ФСФР России — за период с 2000 по 2004 г. — более чем на треть).

Анализ, проведенный ФАС России, обозначил крайне высокую концентрированность региональных рынков услуг по ведению реестра, до монополистичности в отдельных субъектах Российской Федерации.

Положениями Закона «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» было предусмотрено, что федеральным органам исполнительной власти запрещалось принимать акты, которые могут иметь своим результатом ограничение, устранение конкуренции. Данное положение фактически продублировано статьями Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг», в котором установлено, что федеральные органы исполнительной власти были не вправе принимать нормативные правовые акты, ограничивающие конкуренцию на рынке финансовых услуг, а также ограничивать иначе, как на основании федерального закона, доступ финансовых организаций на рынок финансовых услуг или устранять с него организации.

Наверное, не нуждается в напоминании тот факт, что вышеупомянутые нормативные акты ФКЦБ федеральными законами никак не являются.

Таким образом, складывается устойчивое впечатление, что политика регулирующего органа рынка ценных бумаг плохо соотносилась с действующим антимонопольным законодательством.

Следующим моментом, требующим освещения, является тот факт, что федеральному органу, осуществляющему регулирование на рынке финансовых услуг, предоставлено право регулирования отношений, влияющих на конкуренцию на рынке финансовых услуг и связанных с защитой конкуренции. Государственная политика по развитию конкуренции и антимонопольному регулированию на рынке финансовых услуг осуществлялась федеральным антимонопольным органом на рынке ценных бумаг вместе с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими регулирование на рынке ценных бумаг.

Государственный контроль за концентрацией капитала на рынке финансовых услуг осуществлялся в случаях:

- приобретения юридическим или физическим лицом (группой лиц) более 20 процентов акций (долей) в уставном капитале в результате сделок;
- приобретения юридическим или физическим лицом (группой лиц), в том числе на основании договора о доверительном управлении, прав, позволяющих определять условия осуществления организацией ее предпринимательской деятельности либо осуществлять функции ее исполнительного органа.

При осуществлении государственного контроля за концентрацией капитала на рынке финансовых услуг также возникала необходимость определения доминирующего положения.

Для определения доминирующего положения организации, дающего ей возможность оказания решающего влияния на общие условия предоставления финансовых услуг на рынке ценных бумаг, федеральным антимонопольным органом необходимо согласовать с органом исполнительной власти по рынку ценных бумаг определенный порядок. В соответствии с приказом МАП РФ от 21.06.00 № 467 [5] на рынке ценных бумаг к финансовым услугам относятся исключительно услуги, предусмотренные Законом «О рынке ценных бумаг», по управлению ценными бумагами или денежными средствами. Исходя из этого, был разработан приказ ФАС РФ [6] № 212 от 23.09.2005 «Об утверждении порядка определения доминирующего положения финансовой организации по управлению ценными бумагами».

В представлении автора настоящей работы, весьма неоднозначной является позиция антимонопольного органа при практическом ограничении области контроля. Процедура контроля за концентрацией капитала в части приобретения более 20 процентов акций, например, осуществляется исключительно на основании документов, предоставляемых в антимонопольный орган самими участниками сделок.

Для дальнейшего развития государственного регулирования в области антимонопольного законодательства необходимо разработать концепцию мер по осуществлению дублирования информации, предоставляемой участниками сделок. Одним из источников поступления информации могут быть профессиональные участники фондового рынка, осуществляющие деятельность по ведению реестра, по специфике своей деятельности располагающие подобной информацией, по крайней мере, для значительного числа акционерных обществ.

Естественно, разработка данного вопроса должна осуществляться при тесном взаимодействии антимонопольного органа и органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг.

Таким образом, формируется мнение, что вопрос о необходимости развития конкуренции на российском фондовом рынке, особенно для учетных институтов, стоит весьма остро. Очевидно, назрела необходимость расширения перечня финансовых услуг на рынке ценных бумаг и включения в него услуг по учету прав собственности на ценные бумаги.

Таким образом, существует необходимость решения вопроса о целесообразности внесения изменения в Закон «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» в части возможности предоставления информации о моментах наступления случаев, предусмотренных для обязательного контроля за концентрацией капиталов со стороны профессиональных участников фондового рынка.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Закон РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 (ред. от 26.07.2006) «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. — 1991. — № 16. — Ст. 499.

2. *Каиеваров А.* Стратегия конкуренции // РЦБ. — 2005. — № 19 (298). // <http://tcb.ru/archive/articlesrob.asp?aid=5819>

3. Постановление ФКЦБ РФ от 18.07.2001 № 14 «О внесении изменений и дополнений в постановление федеральной комиссии по рынку ценных бумаг от 15 августа 2000 г. № 10 «Об утверждении порядка лицензирования отдельных видов деятельности на рынке ценных бумаг Российской Федерации» // Российская газета. — 2001. — № 167.

4. Постановление ФКЦБ РФ от 23.04.2003 № 03-22/ПС «О нормативах достаточности собственных средств профессиональных участников рынка ценных бумаг» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2003. — № 38.

5. Приказ МАП РФ от 21.06.2000 № 467 (ред. от 02.03.2001) «Об утверждении перечня видов финансовых услуг, подлежащих антимонопольному регулированию, и состав активов финансовой организации, приобретаемых в порядке уступки прав требования, для расчета оборота финансовой услуги» // Российская газета. — 2000. — № 196.

6. Приказ ФАС РФ от 23.09.2005 № 212 «Об утверждении порядка определения доминирующего положения финансовой организации по управлению ценными бумагами» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2005. — № 44.

7. Приказ ФСФР РФ от 29.09.2005 № 05-43/ПЗ-Н «Об утверждении методики расчета собственных средств профессиональных участников рынка ценных бумаг» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2005. — № 45.

8. Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 23.12.2005, с изм. от 27.03.2006) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ. — 2004. — № 11. — Ст. 945.

9. Федеральный закон от 19.06.2000 № 82-ФЗ (ред. от 29.12.2004) «О минимальном размере оплаты труда» // Парламентская газета. — 2000. — № 114.

10. Федеральный закон от 23.06.1999 № 117-ФЗ (ред. от 02.02.2006) «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» // Собрание законодательства РФ. — 1999. — № 26. — Ст. 3174.

11. *Цариковский А.Ю.* Совершенствование российского законодательства о конкуренции: Интернет-интервью // Справочная правовая система «Гарант».

## **COMPETITION AND PROFESSIONAL PARTICIPANTS OF THE SECURITIES MARKET**

**S.V. Ipatova**

The Department of Administrative and Financial Law  
Peoples' Friendship University of Russia  
*Miklukho-Maklaya st., 6, Moscow, 117198, Russia*

This article covers almost not lighted in the legal literature problem of legal regulation and competition growth on the Russia's securities market, questions on defense of competition between registration securities market participants, and also describes some particularities of state control on capital concentration on financial market services and description of some financial market problems from antimonopoly law point of view.