

Рекомендации по гармонизации законодательства государств – участников СНГ, регулирующего порядок осуществления пруденциального надзора на рынке ценных бумаг

Целью настоящих Рекомендаций является подготовка предложений по гармонизации законодательства государств – участников СНГ, регулирующего порядок осуществления пруденциального надзора на рынке ценных бумаг (РЦБ).

Настоящие Рекомендации разработаны на основе результатов Сравнительного анализа национальных законодательств государств – участников СНГ, регулирующих порядок осуществления пруденциального надзора на рынке ценных бумаг¹.

Согласно результатам проведенного Сравнительного анализа законодательная база, регулирующая порядок осуществления пруденциального надзора на РЦБ, в целом сформирована, и существуют институциональные основы для дальнейшего развития и совершенствования регулирования в указанной сфере. Выявленные в ходе указанного анализа расхождения в регулировании в государствах – участниках СНГ во многом связаны с различиями в перечне финансовых организаций, являющихся объектом пруденциального надзора в соответствии с национальным законодательством государств – участников СНГ.

В рамках настоящих Рекомендаций установлены следующие понятия: профессиональные участники рынка ценных бумаг (ПУРЦБ) – финансовые организации, являющиеся объектом пруденциального надзора и (или) в отношении которых установлены пруденциальные нормативы в соответствии с национальным законодательством государств – участников СНГ;

пруденциальный надзор – установление норм и стандартов деятельности ПУРЦБ, направленных на обеспечение стабильности функционирования ПУРЦБ, надежности и платежеспособности участников рынка ценных бумаг, минимизацию рисков их деятельности, а также защиту интересов акционеров и вкладчиков;

пруденциальные нормы – обязательные требования, выполнение которых обеспечивает достижение целей пруденциального надзора;

¹ Проект данного документа был представлен на рассмотрение представителям уполномоченных органов по регулированию рынка ценных бумаг государств – участников СНГ в ходе девятнадцатого заседания Совета руководителей уполномоченных органов по регулированию рынков ценных бумаг государств – участников СНГ, состоявшегося 26 ноября 2015 года в г. Душанбе (Республика Таджикистан), и был доработан Банком России с учетом замечаний уполномоченных органов – членов Совета, поступивших по результатам заседания.

уполномоченный орган – орган государств – участников СНГ, осуществляющий в соответствии с национальным законодательством государств – участников СНГ пруденциальный надзор на РЦБ.

Государствам – участникам СНГ рекомендовано следующее:

1. Для единообразного толкования и регулирования пруденциального надзора на РЦБ рекомендуется сближать перечни ПУРЦБ, обеспечив распространение пруденциального надзора (пруденциальных норм) на РЦБ на лиц, осуществляющих брокерскую, дилерскую и депозитарную деятельность, а также деятельность по доверительному управлению ценными бумагами².

2. Использовать единый подход при определении перечня полномочий и функций уполномоченных органов государств-участников в сфере пруденциального регулирования и надзора на РЦБ, предусмотренных национальным законодательством государств – участников СНГ. В качестве основополагающих полномочий и функций уполномоченных органов в указанной сфере рекомендуется установить следующие:

осуществление лицензирования деятельности ПУРЦБ, приостановление и аннулирование лицензий на осуществление данной деятельности;

разработка и утверждение требований к порядку осуществления деятельности ПУРЦБ;

установление требований к собственным средствам (капиталу)³ и пруденциальных нормативов для ПУРЦБ;

осуществление контроля за соблюдением ПУРЦБ законодательства о ценных бумагах и соответствующих нормативных актов;

вынесение в отношении ПУРЦБ обязательных для исполнения предписаний (предупреждений), связанных с осуществлением ими профессиональной деятельности на РЦБ;

применение мер административной ответственности за нарушения законодательства в сфере РЦБ;

осуществление контроля защиты прав и законных интересов инвесторов и иных владельцев ценных бумаг, а также соблюдения ПУРЦБ прав и интересов указанных лиц.

3. Для обеспечения финансовой устойчивости РЦБ государствам-участникам рекомендуется законодательно установить минимальный размер

² За исключением деятельности в сфере рынка коллективных инвестиций.

³ Требования к собственным средствам ПУРЦБ – это регуляторные требования о наличии у ПУРЦБ собственных средств (капитала) ПУРЦБ в размере не ниже минимального размера собственных средств (капитала) ПУРЦБ и (или) не ниже величины, обеспечивающей соблюдение норматива достаточности собственных средств (капитала) ПУРЦБ.

собственных средств (капитала) и (или) норматив достаточности собственных средств (капитала) ПУРЦБ.

4. Виды обязательных нормативов, а также показателей, характеризующих соблюдение и порядок расчета значений обязательных нормативов, рекомендуется установить отдельно в отношении каждого вида профессиональной деятельности на РЦБ.

5. В законодательстве государств – участников СНГ рекомендуется определить порядок, сроки и формат представления ПУРЦБ расчетов/отчетности, подтверждающих соблюдение им обязательных нормативов, в уполномоченный орган. В отношении формата представления указанных расчетов/отчетности рекомендуется отдавать предпочтение электронному формату для целей упрощения анализа соответствующей информации.

6. В целях обеспечения финансовой стабильности ПУРЦБ государствам – участникам СНГ рекомендуется предусмотреть ограничения на совмещение некоторых видов деятельности ПУРЦБ с иными видами деятельности, за исключением обычной хозяйственной деятельности и определенного круга банковских операций, а также деятельности по оказанию вспомогательных и консультационных услуг в сфере РЦБ.

7. В законодательстве государств – участников СНГ рекомендуется также предусмотреть ограничение на совмещение некоторых видов профессиональной деятельности на РЦБ. Так, государствам – участникам СНГ рекомендуется разрешить совмещение брокерской деятельности, дилерской деятельности, деятельности по управлению активами и депозитарной деятельности.

8. Для осуществления каждого вида профессиональной деятельности на РЦБ рекомендуется создавать отдельное структурное подразделение.

9. В национальном законодательстве государств – участников СНГ рекомендуется предусмотреть следующие требования к должностным лицам⁴, членам совета директоров и членам коллегиального исполнительного органа ПУРЦБ:

⁴ Должностное лицо ПУРЦБ – единоличный исполнительный орган, руководитель филиала ПУРЦБ, руководитель службы внутреннего контроля, контролер ПУРЦБ, руководителем службы внутреннего аудита, должностным лицом, ответственным за организацию системы управления рисками (руководителем отдельного структурного подразделения, ответственного за организацию системы управления рисками), руководитель структурного подразделения кредитной организации, созданного для осуществления деятельности ПУРЦБ, или руководителем отдельного структурного подразделения ПУРЦБ в случае совмещения указанным ПУРЦБ профессиональной деятельности на РЦБ.

отсутствие у кандидатов на занятие указанных должностей дисквалификации, отсутствие запрета суда/уполномоченного органа по надзору на занятие соответствующих должностей;

отсутствие у кандидатов на занятие указанных должностей в течение определенного периода в прошлом фактов занятия руководящих должностей в финансовых организациях, которыми в период руководства были совершены нарушения на финансовом рынке, у которых была отозвана лицензия и которые были признаны банкротами;

отсутствие у кандидатов на занятие указанных должностей в прошлом судимости за преступления в сфере экономической деятельности и (или) отсутствие судебного запрета занимать указанные должности в организациях в финансовой, экономической и правовой сферах;

наличие у кандидата квалификационного аттестата/соответствующей профессиональной квалификации;

наличие у кандидата определенного опыта;

наличие у кандидата высшего профессионального образования;

отсутствие факта признания кандидата на занятие указанных должностей недееспособным или ограниченно дееспособным в установленном законом порядке.

10. Государствам – участникам СНГ рекомендуется сближать подходы в сфере установления требований к учредителям (участникам) ПУРЦБ, предусмотрев, в частности, требование о предварительном/последующем уведомлении уполномоченного органа при приобретении/отчуждении значительного пакета голосующих акций ПУРЦБ и соответствующем контроле со стороны уполномоченного органа. В законодательстве государств – участников СНГ рекомендуется предусмотреть создание ПУРЦБ только в форме хозяйственных обществ, а в случаях, установленных законодательством государств – участников СНГ, в иных организационно-правовых формах. Кроме того, рекомендуется в отношении отдельных видов ПУРЦБ (например, бирж/отдельных видов бирж) установить требование о создании исключительно в форме акционерного общества.

11. Государствам – участникам СНГ рекомендуется закрепить в своем законодательстве требование о предоставлении ПУРЦБ полной информации об аффилированных лицах и структуре собственности⁵, а также порядок, форму и сроки предоставления такой информации в уполномоченный орган.

⁵ Информация о структуре собственности ПУРЦБ включает сведения о физических и юридических лицах, владеющих прямо и (или) косвенно голосующими акциями (долями) в уставном капитале ПУРЦБ, а также о доле такого владения.

12. В законодательстве государств – участников СНГ рекомендуется предусмотреть требование о создании ПУРЦБ системы внутреннего контроля/наличии контролера для контроля соответствия осуществляемой ПУРЦБ деятельности требованиям законодательства, а также положениям учредительных и внутренних документов ПУРЦБ.

Рекомендуется также закрепить следующие требования к организации системы внутреннего контроля ПУРЦБ:

структурное подразделение, осуществляющее функции внутреннего контроля деятельности ПУРЦБ (служба внутреннего контроля), или контролер должны быть независимы от других структурных подразделений ПУРЦБ;

контролер не имеет права осуществлять функции, связанные с деятельностью, мониторинг и контроль которой осуществляется им в рамках внутреннего контроля во избежание конфликта интересов.

13. Государствам – участникам СНГ рекомендовано законодательно установить случаи, в которых создание ПУРЦБ системы внутреннего аудита является обязательным.

В отношении организации системы внутреннего аудита рекомендуется закрепить следующие ее особенности:

выполнение функций по оценке эффективности и надежности системы управления рисками и системы внутреннего контроля;

независимость от других подразделений ПУРЦБ;

подотчетность уполномоченному органу управления ПУРЦБ.

14. В целях обеспечения финансовой стабильности ПУРЦБ государствам – участникам СНГ в рамках национального законодательства рекомендуется установить обязательность наличия у ПУРЦБ системы управления рисками, осуществляющей мониторинг и оценку эффективности деятельности ПУРЦБ по управлению рисками.

15. Государствам – участникам СНГ рекомендуется законодательно закрепить требование об обязательном ежегодном прохождении ПУРЦБ аудита.

16. В отношении регулирования объема, порядка, форм и сроков предоставления отчетов, информации и уведомлений ПУРЦБ уполномоченному органу государств – участников СНГ рекомендуется следующее:

предусмотреть дифференциацию объема представляемых уполномоченному органу отчетов и информации в зависимости от вида ПУРЦБ;

постепенно внедрять электронный формат представления ПУРЦБ отчетности и информации;

в перечень отчетности, представляемой ПУРЦБ на регулярной основе, включить в том числе следующие формы отчетности:

бухгалтерский баланс/отдельные показатели бухгалтерского баланса, отчет о прибылях и убытках ПУРЦБ, а также соответствующие аудиторские заключения;

отчет о деятельности ПУРЦБ, в том числе об осуществляемых им операциях;

информация о структуре, органах управления и работниках ПУРЦБ.

17. Государствам – участникам СНГ рекомендуется рассмотреть целесообразность внедрения в законодательство права уполномоченного органа назначать в ПУРЦБ представителя (представителей) из числа своих сотрудников в установленных законодательством случаях, в том числе при назначении временной администрации в ПУРЦБ или в случае несостоятельности ПУРЦБ в целях защиты интересов клиентов ПУРЦБ.

В число функций такого представителя уполномоченного органа рекомендуется включить:

анализ финансового состояния ПУРЦБ;

контроль соблюдения нормативных правовых актов, запросов, предписаний, требований уполномоченного органа;

внесение предложений о проведении проверки в данном ПУРЦБ;

присутствие в качестве наблюдателя на заседаниях правления, совета директоров, постоянно либо временно действующих комиссий (комитеты, рабочие группы) ПУРЦБ;

присутствие на общем собрании акционеров (участников) ПУРЦБ в качестве наблюдателя без права голоса и выражения мнения по вопросам повестки дня общего собрания акционеров (участников).

18. Государствам – участникам СНГ рекомендуется предусмотреть в своем законодательстве возможность уполномоченного органа назначать временную администрацию (временного управляющего) в ПУРЦБ в случае выявления _____ неудовлетворительного _____ финансового состояния/неплатежеспособности такого ПУРЦБ.

Кроме того, в полномочиях такой временной администрации рекомендуется закрепить ее право на получение информации о деятельности ПУРЦБ, а также соответствующих документов.

В связи с основаниями назначения временной администрации в ее функции рекомендуется включить прежде всего следующие:

обеспечение сохранности активов/имущества ПУРЦБ;

право принимать решение о приостановлении полномочий органов управления ПУРЦБ или право обращаться в уполномоченный орган или в суд с соответствующим ходатайством.

19. В качестве основных последствий аннулирования лицензии/разрешения на осуществление профессиональной деятельности на РЦБ государствам – участникам СНГ рекомендуется закрепить следующие требования:

немедленно прекратить осуществление соответствующего вида профессиональной деятельности на РЦБ;

в течение определенного срока передать лицензию/разрешение уполномоченному органу, ее/его выдавшему.