Санкт-Петербургский государственный университет

Горина София Эдуардовна

**Выпускная квалификационная работа**

**Правовое положение саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка**

Уровень образования: Магистратура

Направление 40.04.01. «Юриспруденция»

Основная образовательная программа ВМ.5742.2020

«Юрист в сфере финансового рынка (финансовый юрист)»

**Научный Руководитель:**

кандидат юридических наук

доцент кафедры коммерческого права

Бушев Андрей Юрьевич

Рецензент:

старший юрист

Тулупова Татьяна Александровна

Санкт-Петербург

2022

**Оглавление**

[ВВЕДЕНИЕ 3](#_Toc103342766)

Глава [1. ЗНАЧЕНИЕ И ФУНКЦИИ СРО В СФЕРЕ ФИНАНСОВОГО РЫНКА 9](#_Toc103342767)

[1.1. Саморегулирование как самостоятельный способ социального регулирования общественных отношений 9](#_Toc103342768)

[1.2. Отличие саморегулируемых организаций в сфере финансово рынка от других саморегулируемых организаций 16](#_Toc103342769)

[1.3. Функции саморегулируемой организации в сфере финансового рынка 27](#_Toc103342770)

[1.4. Сравнительно-правовой анализ зарубежной и российской моделей саморегулирования финансового рынка 36](#_Toc103342771)

Глава [2. ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИКИ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ В СФЕРЕ ФИНАНСОВОГО РЫНКА 52](#_Toc103342772)

[2.1. Анализ практики применения положений о саморегулировании финансового рынка 52](#_Toc103342773)

[2.2. Направления совершенствования саморегулирования в сфере финансового рынка 74](#_Toc103342774)

[ЗАКЛЮЧЕНИЕ 76](#_Toc103342775)

[БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК 79](#_Toc103342776)

# **ВВЕДЕНИЕ**

**Актуальность темы исследования.** Последние годы наблюдается беспрецедентный рост уровня интереса физических лиц к финансовому рынку. Только за последний 2021 год число частных инвесторов на Московской бирже увеличилось на 6,2 миллиона человек[[1]](#footnote-1). С начала 2000-х прослеживается общемировая тенденция роста финансового сектора, рынка ценных бумаг в связи с открывающимися инновациями финансовых продуктов. В совокупности с общим развитием финансовых институтов, совершенствованием процессов инвестирования и улучшением качества финансовой грамотности населения проблематика рынка финансовых услуг выходит на первостепенный план для государства, так как значимость этого института отражается как на государственном, так и на частном уровне. Такой возросший ажиотаж вокруг финансовой сферы заставляет власти более тщательно обращать внимание на ее регулирование, на выявление недостатков, на поиски возможных компромиссов в соотношении публичных и частных интересов. Рынок финансовых возможностей, который буквально каждый день разрастается и прогрессирует, требует от государства быстрой адаптации законодательства в данной отрасли, а саморегулирование является одним из ключевых способов регламентации этой деятельности.

Саморегулирование представляется актуальным методом в силу наличия предлагаемых возможностей по разработке правил поведения непосредственно участниками финансового рынка, таким образом реализуется заложенная Конституцией гарантия свободы осуществления экономической деятельности. В Российской Федерации на 2021 год насчитывалось 25 саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка[[2]](#footnote-2).

Ошибочно полагать, что саморегулирование финансового рынка берет начало с появлением Закона № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка»[[3]](#footnote-3) от 13.07.2015 года, скорее данный закон можно назвать предсказуемым следствием планомерной политики, направленной на модернизацию контроля на финансовом рынке. Истоки современного саморегулирования на российском рынке были еще в первой редакции Федерального закона «О рынке ценных бумаг»[[4]](#footnote-4), датированной от 1996 года. Под саморегулированием следует понимать самостоятельную и инициативную деятельность субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности, содержанием которой является разработка стандартов деятельности таких субъектов и контроль за соблюдением требований указанных стандартов.

Несомненно, встает вопрос об эффективности института саморегулируемых организаций, ведь изначальная задумка законодателя заключалась в построении стройной системы взаимодействия государства и профессиональных участников финансового рынка. Однако, присутствует ряд негативных причин, которые препятствуют успешной реализации проводимой политики, а также обуславливают актуальность данного исследования: в-первую очередь это отсутствие ясного разграничения компетенций между саморегулируемыми организациями и мегарегулятором – Центральным Банком, неполноценность государственного контроля. Также одним из лейтмотивов проблем можно назвать неэффективное выполнение профессиональным сообществом возложенных функций по выработке правил и отраслевых стандартов, по контролю за следованием членами организаций установленным требованиям. Среди проблемных факторов можно обозначить и отсутствие результативного способа обеспечения имущественной ответственности участников перед потребителями финансовых услуг, недостаточную осведомленность населения о возможностях саморегулируемых организаций, и, наконец, присутствие конфликта интересов в связи с коммерческой заинтересованностью сообществ. Неразрешенным остается и вопрос о целесообразности отдельного института саморегулируемых организаций именно в сфере финансового рынка, а также о правовом положении СРО.

Обозначив некоторые существенные проблемы, становится ясно, что для института саморегулирования требуется совершенствование, что поможет достигнуть изначальных целей по модернизации и улучшению взаимодействия между государством и представителями финансовых организаций, между профессиональными участниками и потребителями финансовых услуг.

В рамках данной работы представляется интересным рассмотреть подробнее некоторые проблемные аспекты и обозначить возможные пути повышения качества процессов деятельности саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка.

**Степень изученности темы в литературе.** В научной литературе основной фокус внимания сконцентрирован на общих принципах функционирования и роли саморегулируемых организаций, но не идет углубления в тематику финансового рынка. Вероятнее всего это обусловлено новизной данного института в рамках российской системы права. С появлением отдельного регулирования законом № 223-ФЗ открылось поле для новых дискуссий и споров, но до сих пор не выработан однообразный подход в понимании значимости саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка, осознании правового положения и выделении ключевых особенностей этого вида СРО.

Среди основополагающих работ, которые дают представление о правовом положении саморегулируемых организаций, следует отметить диссертации Н.Я. Быстрицкой; П.Б. Салина; А.В. Басовой; Т.В. Даутии; И.Г. Журиной; Л.А. Казинец.

Отдельного внимания заслуживают работы иностранных авторов, которые посвящены регулированию в сфере финансового рынка с точки зрения государственных институтов (Ж. Лаффон, Ж. Тироль, Дж. Стиглиц, А. Шлейфер, Р. Познер, С. Джанков, Р. Ла Порта Ф. Лопес-Де-Силанес).

Необходимо выделить диссертационные работы, целью которых стало рассмотрение и поиски путей совершенствования регулирования финансового рынка. Среди их числа можно назвать исследования А.Г. Гузнова «Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации», Е.В. Ильина «Механизмы и пределы саморегулирования на финансовых рынках в развитых странах мира».

Отдельные вопросы роли саморегулирования как частного института, которые стали основой для анализа в настоящей диссертационной работе, были предметом исследования в работе Д.А. Петрова «Правовой статус саморегулируемой организации в сфере предпринимательства».

Немаловажное значение для написания работы имело изучение практических моментов реализации контроля и надзора на финансовом рынке, для чего были изучены публикации таких экспертов как: С.Р. Моисеев, А.В. Мурычев, А.Ю. Симановский, А.В. Турбанов, А.А. Хандруев, В.В. Чистюхин.

Однако работ, посвященных саморегулированию в сфере финансового рынка с точки зрения частноправовых проблем недостаточно, не сделан в научной литературе комплексный анализ и акцент на вопросе внутренних конфликтов в СРО, обусловленных выбором между коммерческими интересами и возложенными публичными, социально значимыми функциями. Важность проблем, связанных с переосмыслением роли саморегулируемых организаций на финансовом рынке, с поиском компромисса между частными и публичными интересами, задачи по систематизации и совершенствованию института саморегулирования определяют цели и задачи настоящего исследовательского труда.

**Цели данного исследования** заключаются в конкретизации статуса и определении роли саморегулируемой организации в сфере финансового рынка, в выявлении путей совершенствования российской концепции саморегулирования и поиске компромисса во внутренних конфликтах СРО, препятствующих реализации возложенных государством полномочий.

**Для достижения данных целей необходимо решить следующие основные задачи:**

- определение основных характеристик саморегулирования как способа контроля за деятельностью организаций;

- выявление ключевых особенностей функционирования саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка, содержания их полномочий;

- анализ развития саморегулирования в зарубежных системах права, влияние на становление российского института саморегулирования финансового рынка;

- теоретическое осмысление правовых несовершенств и подборка коллизий, встречающихся в практике;

- выработка мер по совершенствованию положений о саморегулирование финансового рынка, по повышению эффективности их деятельности и устранению внутренних конфликтов.

**Методологическая основа исследования:**

Для раскрытия проблематики, заявленной в данной работе, будут применяться общенаучные методы (анализ, синтез, индукция и дедукция, аналогия, системно-структурный методы познания), а также специальные методы - формально-юридический, сравнительно-правовой, социологический, статистический, исторический.

**Эмпирическую базу исследования** будет составлять российское законодательство, относящиеся к саморегулируемым организациям в целом и саморегулируемым организациям в сфере финансового рынка в частности, судебная практика применения указанного законодательства, материалы Банка России, посвященные взаимодействию с СРО и контролю за их деятельностью.

# **1. ЗНАЧЕНИЕ И ФУНКЦИИ СРО В СФЕРЕ ФИНАНСОВОГО РЫНКА**

# **1.1. Саморегулирование как самостоятельный способ социального регулирования общественных отношений**

Прежде чем углубиться в проблематику финансового рынка необходимо определить значимость саморегулирования в целом как отдельного метода осуществления контроля за общественными отношениями, обозначить статус саморегулируемых организаций, обусловить механизмы их функционирования и основные особенности.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 1 декабря 2007 года № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»[[5]](#footnote-5) саморегулирование представляет собой самостоятельную и инициативную деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил.

Саморегулирование на сегодняшний день заняло важное место в цепочке контроля над отношениями, сочетающими в себе элементы публичного, общественного и частного интересов, так как на СРО законодатель возложил целый ряд дисциплинарных, регулятивных, контрольных функций. Эти полномочия саморегулируемых организаций в сочетании с принципами предполагаемой добросовестности и ответственности участников создали предпосылки для формирования эффективного регулирования отношений внутри профессиональных сообществ. К такой концепции российский законодатель пришел постепенно, постоянно изменяя и дополняя нормативно-правовое закрепление и положения, адаптируя их к конкретному виду деятельности, учитывая готовность того или иного профессионального сообщества к внедрению саморегулирования.

Отличительной особенностью российской парадигмы саморегулирования можно назвать планомерный переход к сочетанию добровольного и обязательного саморегулирования от изначально добровольного участия, в чем ясно прослеживается оценка государства института СРО как необходимого метода регламентации. Основы саморегулирования на Руси можно заметить уже в 12-15 веках при организации картелей, в элементы которых входили и определенные взносы в товарищеский капитал, в том числе обязательные дополнительные взносы, и распределение имущественной ответственности[[6]](#footnote-6). Среди примеров таких картелей можно назвать объединения торговцев воском в Новгороде – Ивановская община при церкви Иоанна Предтечи на Опоках. В сформированном объединение прослеживаются привычные для современных СРО признаки: первостепенной задачей было обеспечение защиты совместных интересов, регулирование и создание благоприятной среды для осуществления профессиональной деятельности; регламентирование происходило посредством Устава; участие в общине становилось возможным при оплате взноса. И такая Ивановская община не единственный пример зарождения саморегулирования как способа организации и упорядочивания предпринимательской деятельности. Формирование сообществ было дифференцировано в зависимости от реализуемых товаров, а также в зависимости от местности, где происходила торговля.

Важно отметить, что зарождение саморегулируемых организаций начиналось как института с добровольным участием, создание которых происходило по инициативе самих участников профессиональных видов деятельности. Как подмечает С.Б. Третьякова главным фактором появления данных объединений послужила необходимость упорядочивания отношений в сферах, которые еще не были регламентированы в законах[[7]](#footnote-7).

Постепенно менялся подход в степени участия государства в предпринимательских отношениях, и уже во времена Московской Руси в связи с укреплением роли государства инициатива профессиональных участников не проявлялась как раньше[[8]](#footnote-8). Отслеживая историю развития саморегулируемых организаций, следует сделать акцент на том, что все время происходил поиск баланса и компромисса, позволяющего сохранить и государственный контроль, и не пресечь активную позицию участников, занимающихся предпринимательством.

Отдельный этап в становлении саморегулируемых организаций связан с реформами Петра 1 в сфере городского управления, проявившихся в организации цехового строя, идея которого была заимствована в Германии. Создавались гильдии и цехи по регламенту Главного магистрата. На данный магистрат были возложены функции по сегментированию населения на 2 гильдии в зависимости от рода занятия, а уже внутри первой гильдии, состоящей из купцов, банкиров, докторов, учреждались собрания со своими правилами, уставами. Важной характеристикой является запрет на осуществление деятельности без участия в одном из образованных собраний[[9]](#footnote-9). Схожую политику по цеховой организации продолжили Екатерина 2[[10]](#footnote-10) и Павел 1[[11]](#footnote-11). Такой подход можно считать прообразом модели обязательного саморегулирования в современной России.

Следующей ступенью становления саморегулирования как неотъемлемой части функционирования профессиональных сообществ можно обозначить появление адвокатуры в 1864 г.[[12]](#footnote-12) . Судебным уставом предписывалось учреждение Совета присяжных поверенных, в задачи которого входило создание приемов адвокатской деятельности и правил адвокатской этики[[13]](#footnote-13), а также прием новых членов, надзор за соблюдением установленных правил, применение мер воздействия в случае выявленных нарушений[[14]](#footnote-14). Важно, что вступление в число присяжных поверенных было добровольным, хотя инициатива учреждения данного института исходила от государства. Этот опыт стал новым витком в развитии отношений между государством и профессиональными сообществами, попытка соединения добровольного и обязательного начал.

Похожий прообраз саморегулируемой организации с добровольным членством имела и Московская биржа. Возвращаясь к основной тематике данной исследовательской работы, необходимо подчеркнуть, что потребность в саморегулировании организаций в сфере финансового рынка возникла практически одновременно с зарождением самих финансовых институтов. В 1870 году в Уставе Московской биржи закреплялись собственные нормы и правила ведения торгов, осуществления контроля за исполнением и меры ответственности[[15]](#footnote-15), что очень схоже с функциями современных СРО.

Затем с 1917 года был заметный спад, пауза в развитии саморегулирования вследствие возрастания роли государства, где инициативный подход пресекался, все достижения реформы 1864 г. фактически были сведены к нулю[[16]](#footnote-16). И хотя создавались некие коллегии защитников, как отмечает П.Б. Салин, саморегулирование в сфере адвокатской деятельности в советское время носило только декларативный характер, так как у сообществ отсутствовали регулятивные полномочия по внедрению правил[[17]](#footnote-17).

Перейдем к особенностям развития СРО в современной России. Нельзя не согласиться, что сейчас процесс совершенствования саморегулирования находится на новом уровне – произошло законодательное закрепление терминологии «саморегулируемые организации», модель саморегулирования внедряется во многие профессиональные сферы деятельности, принят базовый закон о СРО.

В первый раз дефиниция «саморегулируемая организация» была использована в Указе Президента РФ от 4 ноября 1994 г. № 2063 «О мерах по государственному регулированию рынка ценных бумаг в Российской Федерации»[[18]](#footnote-18). В компетенции созданной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку входили такие полномочия как: принятие постановлений и распоряжений, касающихся регулирования рынка, деятельности его профессиональных участников и их объединений, а также реализация контроля за исполнением законодательных актов. Иными словами, перечисленные функции СРО приравнивали саморегулирование к механизму государственного воздействия.

В апреле 1996 г. был принят Закон о рынке ценных бумаг, в котором впервые нашло отражение определение СРО профессиональных участников рынка ценных бумаг, были зафиксированы их права и обязанности. В результате по принципам данного закона две организации получили статус саморегулируемых: Национальная ассоциация участников фондового рынка (НАУФОР) и Профессиональная ассоциация регистраторов, трансфер-агентов и депозитариев (ПАРТАД). Следует сделать акцент на том, что на современном этапе изначально приоритет внедрения саморегулирования был именно в сфере финансовых рынков, поэтому для размышления в исследовательской работе остается актуальным вопрос: почему принятие отдельного закона произошло относительно недавно, и почему в ученом сообществе высказываются тезисы о неэффективности сепарированного регулирования СРО в сфере финансового рынка.

В августе 1997 г. НАУФОР было дано разрешение на осуществление деятельности в качестве саморегулируемой организации компаний, которые отвечали требованию о наличии лицензии на осуществление деятельности профессионального участника рынка ценных бумаг: доверительные управляющие, брокеры, депозитарии, организаторы торгов, дилеры, клиринговые организации. И только в 2016 году НАУФОР приобрела статус саморегулируемой организации в соответствии с принятым Законом «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка».

С 1998 года саморегулирование получило новый импульс развития, и саморегулируемые организации стали образовываться в различных сферах профессиональной деятельности. В 2002 году с принятием Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»[[19]](#footnote-19) участие в саморегулируемой организации впервые прозвучало в контексте обязательного условия для осуществления деятельности арбитражного управляющего, до этого Россия придерживалась модели добровольного саморегулирования.

Постепенно в начале 21 века государство осознало значимость саморегулирования, отмечая, что переход от государственного регулирования к сочетанию модели саморегулирования и государственного контроля деятельности малого предпринимательства является одной из первостепенных мер в программе государственной поддержки[[20]](#footnote-20). В 2007 году был принят Федеральный закон «О саморегулируемых организациях», который можно считать началом реформирования системы взаимодействия государства и профессиональных сообществ, сферы контроля за предпринимательской деятельностью в целом[[21]](#footnote-21). Произошло законодательное закрепление сочетания двух моделей саморегулирования: добровольного и обязательного.

Обращение к истории развития саморегулирования в России позволяет прийти к выводу, что данный институт был давно известен и в той или иной мере использовался государством. Но, несомненно, на современном этапе происходит переоценка роли саморегулирования, расцвет этой деятельности в связи с принятием государством явления саморегулирования как социально важного механизма взаимодействия публичной власти и представителей профессиональных сообществ, как способа регламентации их деятельности.

# **1.2. Отличие саморегулируемых организаций в сфере финансово рынка от других саморегулируемых организаций**

Обратимся к одному из ключевых вопросов настоящей выпускной квалификационной работы о том, чем обосновано выделение саморегулирования финансового рынка в отдельный закон, и проведем сравнительный анализ СРО и СРО в сфере финансового рынка.

Ключевой особенностью финансового рынка можно назвать высокий уровень саморегулирования. Данную тенденцию можно проследить в истории становления саморегулирования как явления.

Принятие отдельного закона для финансового рынка обусловлено тем, что он сопряжен с высокими рисками и большим количеством участников, деятельность которых отличается сложностью из-за специфики продуктов и услуг. Также регулирование финансового рынка напрямую связано с благосостоянием государства, поэтому присутствует высокий публичный интерес. Как уже было сказано ранее, саморегулирование представляет собой эффективный механизм для контроля и надзора, но для финансового рынка требуется более жесткая регламентация и тесное взаимодействие государственного регулятора и саморегулируемых организаций.

В 2015 году был принят уже упомянутый ранее Федеральный закон «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка», который ввел новые принципы регламентации данной сферы. Первостепенной идеей введения саморегулирования финансового рынка было обеспечение защиты интересов профессиональных участников рынка, потребителей услуг в силу особой значимости финансового сектора как для частных лиц, так и для государства. Важной была и задача по стандартизации деятельности, по контролю и развитию эффективного взаимодействия государства и организаций. Предполагалось, что выделение регулирования СРО финансового рынка в специальный закон должно привести:

- к усилению конкурентоспособности;

- к созданию единой регулятивной системы, которая будет одновременно удовлетворять запросам профессиональных участников и создавать условия для результативного контроля за их деятельностью;

- к улучшению степени защиты прав потребителей финансовых услуг[[22]](#footnote-22).

Обозначив основные причины выделения саморегулирования в сфере финансового рынка в отдельный закон, следует отметить и существенные новации, установленные в Законе № 223-ФЗ.

Начнем с определения - под саморегулированием в сфере финансового рынка понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется финансовыми организациями, указанными в ч. 1 ст. 3 настоящего Федерального закона, и содержанием которой являются разработка стандартов деятельности таких финансовых организаций и контроль за соблюдением требований указанных стандартов. При анализе определения возникает релевантный вопрос относительно дефиниции финансового рынка, которой в законе не содержится, определен только круг субъектов, осуществляющих профессиональную деятельность на финансовом рынке. Таким образом, законодатель косвенно обозначил пределы финансового рынка, перечислив субъектный состав[[23]](#footnote-23). Так как в законе перечень финансовых организаций закрытый и исчерпывающий, то можно говорить о том, что такое определение не отвечает требованиям времени, ведь рынок финансовых услуг – это динамичная структура, которая подвержена постоянным изменениям. Для эффективного применения закона необходимо определить понятие «финансового рынка», чтобы:

- выделить основания для включения в данную сферу субъектов деятельности, например, как совершение сходных юридических действий с финансовыми средствами физических лиц и организаций.

- выделить данную сферу от сферы, с похожими признаками.

Но вопрос дефиниций не является проблемным, а требует лишь законодательного совершенствования и закрепления. Следует сосредоточиться на аспектах по поводу правового положения и принципах деятельности СРО финансового рынка.

Модель саморегулирования, предусмотренная Законом №223-ФЗ существенно отличается от принципов саморегулирования, закрепленных в базовом законе «О саморегулируемых организациях». В Федеральном законе № 315-ФЗ идея саморегулирования сформулирована как право хозяйствующих субъектов на добровольной основе и по собственной инициативе принять дополнительные регулятивные ограничения[[24]](#footnote-24), что по сути является замещением контроля со стороны государства[[25]](#footnote-25). В свою очередь саморегулирование финансового рынка представляет собой разновидность государственного контроля за экономической деятельностью профессиональных участников, так как саморегулирование реализуется в неразрывной связи с регулирующим воздействием мегарегулятора – Центрального Банка Российской Федерации[[26]](#footnote-26). Концепция заключается в том, что саморегулирование не является выражением воли участников, а служит дополнительным механизмом осуществления Банком России контрольных полномочий через СРО при условии сохранения всех правомочий государственного регулятора[[27]](#footnote-27).

Нововведением Закона № 223-ФЗ стал принцип обязательного членства в СРО практически для всех профессиональных субъектов финансового рынка, хотя ранее такое правило предусматривалось только для участников рынка ценных бумаг. Наряду с обязательным участием сохраняется и лицензирование деятельности, что представляется нехарактерным для других саморегулируемых организаций в сфере иных видов предпринимательской деятельности. Этот вопрос является краеугольным камнем системы саморегулирования финансового рынка в Российской Федерации, причем примера успешного опыта реализации такой модели двойственного контроля в зарубежной практике нет[[28]](#footnote-28).

Анализируя положения части 1 статьи 8 Закона о СРО в сфере финансового рынка, необходимо подчеркнуть, что каждая финансовая организация несет обязанность по вступлению в саморегулируемую организацию, которая соответствует виду деятельности, при условии наличия такой саморегулируемой организации. Законодательно ограничен срок для вступления – 180 дней с момента создания, а в случае нарушения установленного срока наступает возможность отзыва лицензии организации и даже угроза ликвидации по решению суда по заявлению Банка России.

По данному вопросу ведутся многочисленные дискуссии. Так, например, вице-президент Российского Союза Промышленников и Предпринимателей В. Плескачевский высказывает мнение, что лицензирование возможно только в сочетании с добровольным вступлением в члены саморегулируемой организации, а параллельное лицензирование и обязательное саморегулирование противоречат базовым идеям института саморегулирования[[29]](#footnote-29).

В отличии от СРО в сфере финансового рынка, согласно положениям статьи 5 закона №315-ФЗ участие в саморегулируемых организациях для других видов деятельности является добровольным, что подчеркивает идею экономической свободы. Это отличие можно назвать ключевым, так как ясно виден дифференцированный подход законодателя к различным видам коммерческой деятельности, и что еще раз подчеркивает значимость финансового сектора из-за наличия публичных интересов.

Вопрос об обязательном членстве в СРО в сфере финансового рынка был рассмотрен Конституционным судом РФ, который признал законность такого правила[[30]](#footnote-30), однако, это не умаляет того факта, что для саморегулируемых организаций требование обязательного участия вводится не взамен, а как дополнительный механизм допуска к существующему лицензированию от Банка России. Получается, что участника СРО одновременно контролирует и мегарегулятор, и СРО, которая в свою очередь находится под властью того же Банка России. С точки зрения автора данного исследования реализация таких дополнительных мер по ужесточению государственного контроля приводит к появлению квазисаморегулируемых организаций. Происходит подмена стандартного саморегулирования, так как Банк России передает публичные полномочия, а подразумеваемая инициативность самих саморегулируемых организаций сводится к минимуму. Такое делегирование публичных компетенций частным организациям с сохранением контроля за последними нельзя в полной мере назвать реализацией саморегулирования, в силу отсутствия характерных признаков СРО: автономии, свободы усмотрения и независимости от органов публичной власти.

Не менее принципиальным представляется рассмотрение статуса саморегулируемой организации и ее участников. Для СРО предусмотрены две формы: ассоциация и союз. Этот признак характерен для всех саморегулируемых организаций, так как изначально СРО представляет собой некоммерческую организацию, и так подчеркивается главная цель – регулирование отношений, а не извлечение прибыли. Ассоциация и союз позволяют совмещать частные и публичные функции, быть частью экономических отношений. Таким образом, участники саморегулируемых организаций являются ее учредителями. Как раз в данном моменте в контексте финансового рынка проявляется внутренний конфликт интересов, так как СРО осуществляет в отношении своих участников контрольно-надзорные полномочия и могут использовать меры ответственности, в том числе назначение штрафа и исключение из саморегулируемой организации. Встает вопрос об эффективности такой модели, о правовой природе используемых мер ответственности.

Применение перечисленных санкций по отношению к членам СРО, с одной стороны, не должны иметь дисциплинарный характер, иначе возникнет модель, при которой учредители юридического лица окажутся в субординированном положении. Иной подход, где принимаемые меры рассматриваются как проявление публично-властных компетенций, также вступает в конфликт с организационно-правовой формой юридического лица. Несмотря на возникающее противоречие, и исходя из того, что в России реализуется модель саморегулирования с делегированием властных полномочий, СРО применяют в отношении своих участников меры ответственности, исполняя переданные Банком контрольно-надзорные функции. Исключение из членов саморегулируемой организации для участников финансового рынка носит гораздо более существенный характер и серьезные последствия, так как участие в СРО наряду с наличием лицензии от Банка России является обязательным требованием для осуществления деятельности. Для СРО других профессиональных сфер исключением участника отражается на его репутации, на уровне доверия клиентов, но не влияет на возможность ведения коммерческой деятельности.

Дилемму применения дисциплинарных мер необходимо обсудить и в контексте формирования имущества и финансирования деятельности СРО.

Для саморегулируемых организаций финансового рынка законодатель ограничил перечень источников формирования собственного имущества, основным является финансирование за счет вступительных и членских взносов. Также предусмотрена возможность получения доходов от размещения собственных средств, собранных за счет взносов, от консультирования по вопросам финансового рынка. По мнению автора исследования тут содержится большая проблема в поиске баланса интересов. С одной стороны СРО обязана контролировать и регулировать своих участников, с другой стороны она находится в зависимом положении от количества участников и от их взносов, а следовательно, заинтересована в защите их интересов больше, чем, например, в защите потребителей финансовых услуг.

Размер вступительного взноса установлен законом и не может превышать 100 тысяч рублей, в то время как членские взноса, которые имеют многоразовый характер могут варьироваться от 100 тысяч до 400 в год на усмотрение самой организации. Такой принцип финансирования повышает стимул для привлечения большего числа участников. При этом в Законе № 223-ФЗ вводится ограничение на минимальное количество участников, чтобы организация могла претендовать на статус саморегулируемой организации в сфере финансового рынка. Это количество должно быть не менее 26% от общего числа компаний, которые осуществляют данный вид деятельности. Это стало еще одной новацией саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка, так как для иных видов профессиональной деятельности не регламентирован минимальный процент количества участников. У процесса укрупнения саморегулируемых организаций есть два противоречивых момента, первый – основываясь на подсчетах, в одном виде деятельности может существовать максимум 3 СРО, что должно способствовать реализации принципа добросовестности их поведения, опирающегося на репутацию, а места для СРО «однодневок» не будет. Также это положительно скажется на систематизации контроля саморегулируемых организаций Банком России. Второй момент – отсутствие конкуренции и угроза монополизации. Законодателю, с точки зрения автора настоящей работы, необходимо внести корректировки в данное положение закона во избежание создаваемого барьера для новых саморегулируемых организаций, которые могли бы внести актуальные веяния в процессы взаимодействия СРО и государства, СРО и потребителей финансовых услуг.

Возвращаемся к проблеме внутреннего конфликта СРО из-за правовых особенностей организации и наличия властных функций в сочетании с источниками формирования собственных средств юридического лица. На саморегулируемые организации возлагаются обязанности по воплощению в жизнь целей таких как: способствование совершенствованию финансовой системы и финансового рынка, защита интересов участников СРО. Из цели по развитию финансовой системы плавно вытекает задача по улучшению уровня защиты потребителей. Но саморегулируемой организации экономически невыгодно эффективно решать проблемы потребителей – клиентов участников самих саморегулируемых организаций, так как процветание СРО напрямую зависит от количества членов, от их взносов, и от их удовлетворенности работой профессионального сообщества. Получается, что коммерческие интересы СРО в сфере финансового рынка поставлены на одну чашу весов с социально значимыми функциями саморегулирования как института[[31]](#footnote-31).

За счет того, что для саморегулируемых организаций в других сферах деятельности установлена иная модель саморегулирования – на добровольной основе, без реализации контрольных функций мегарегулятора, подобный конфликт интересов не имеет такого серьезного проявления, препятствующего эффективной реализации регуляторных функций.

Необходимо сосредоточиться на следующем вопросе, что саморегулируемые организации по Закону №315-ФЗ осуществляют контроль, не взаимодействуя напрямую с государственным регулятором. А для модели СРО финансового рынка встает вопрос о разделении властных полномочий с мегарегулятором – Центральным Банком России. По своей задаче СРО должны были упростить контроль и снять с Банка дополнительную нагрузку. Несмотря на важность реализации делегирования публично-властных полномочий, регулирование по данному моменту достаточно скудно[[32]](#footnote-32). Изначально, СРО создавались как орган, оказывающий содействие Банку в рамках поведенческого надзора за участниками рынка, СРО наделяются функциями по проактивному контролю[[33]](#footnote-33). В перечень функций саморегулируемой организации входят: установление правил поведения для своих участников путем создания стандартов, проверка соблюдения законодательства, применение мер воздействия за нарушение правил. И тут появляется резонное возражение и вопрос в какой же части Банк России передал публичные полномочия? Как указывал С.А. Хабаров: «…саморегулируемые организации могут осуществлять только контроль за своими членами. Согласно тексту Закона, надзор Банк России оставляет за собой, хотя в Законе речь идет о надзоре только за саморегулируемыми организациями, а не за ее участниками»[[34]](#footnote-34), то есть Банк хоть и передал контрольные функции, все равно представляет собой последнюю инстанцию при решении всех вопросов. Стандарты для всех разрабатывает сам Банк, СРО только дополняют эти стандарты. Также, в отличии от зарубежных СРО, российские не имеют своих третейских судов и не занимаются разрешением споров. Законодателю следует определить путь саморегулирования в России и либо продвигать в дальнейшем модель тесного взаимодействия государства и саморегулируемых организаций с передачей властных функций последним, в таком случае действительно наделить контрольными функциями СРО и разрешить внутренние конфликты; либо предоставить инициативу и автономию саморегулируемым организациям.

Проведя анализ законодательных новаций саморегулирования в сфере финансового рынка следует отметить следующее:

1) создание отдельного закона для финансового рынка обоснованно и релевантно, так как финансовый рынок отличается высокой степенью рисков, большим количеством участников и потребителей, которые нуждаются в эффективной защите. Закон №223-ФЗ предписывает более строгие правила, накладывает больше обязанностей и ограничений на профессиональных участников.

2) Закон №223-ФЗ имеет ряд существенных недостатков, которые препятствуют реализации установленных законодателем целей, например, как минимальное ограничение количества участников СРО, или источники финансирования организации.

Присутствующие правовые пробелы стимулируют процесс совершенствования регулирования финансового рынка. Основными направлениями модернизации саморегулирования как столь важного элемента функционирования рынка можно назвать положения Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2030 года[[35]](#footnote-35), представленный Минфином и Банком России, где саморегулирование упоминается как «мягкая», косвенная мера регулирования, роль которой существенно возрастает в нормотворчестве. В предыдущей стратегии на период до 2020 года звучит утверждение, что возникает объективная потребность в развитии функций саморегулирования, так как происходит усложнение финансового рынка. Данной стратегией были предусмотрены следующие шаги для улучшения деятельности саморегулируемых организаций:

- повышение качества сотрудничества СРО с государственными органами;

- разработка норм и правил, которые будут применяться в совокупности с государственными положениями, причем необходимо стимулировать СРО утверждать более жесткие требования к профессиональным участникам финансового рынка. Уже в данном подходе можно усмотреть расхождение с общей политикой внедрения саморегулируемых организаций, где предусматривается защита интересов участников организации, а не дополнительное ужесточение процессов их деятельности;

- осуществление действий по реализации контроля на рынке ценных бумаг;

- подготовка комплекса мер, которые помогут снизить инвестиционные риски;

-выполнение сбора и анализ отчетностей профессиональных участников финансового рынка.

# **1.3. Функции саморегулируемой организации в сфере финансового рынка**

Рассмотрим более подробно роль и функции саморегулируемых организаций в современной России.

Саморегулирование направлено в первую очередь на реализацию интересов общества и систематизацию отношений по конкретным видам деятельности, исполняемым в определенном экономическом секторе, при помощи минимизации государственного контроля и определения условий осуществления саморегулируемых видов деятельности. Такой подход исключает публично-правовой статус как членов СРО, так и саморегулируемых организаций, не занимающихся реализацией государственных полномочий.

Законодатель в части 1 статьи 6 Закона № 315-ФЗ[[36]](#footnote-36) устанавливает закрепление определенных функций за саморегулируемыми организациями, такая же тенденция вменения выполнения функционала СРО прослеживается и в секторальных законах, регламентирующих конкретные виды деятельности[[37]](#footnote-37). Одновременно с этим, законодатель придерживается дискреционного подхода, оставляя на усмотрение СРО осуществление дополнительных иных функций наряду с установленными законом основными.

Ю.Г. Лескова в своих исследованиях перечисляет в качестве обязательных функций саморегулируемых организаций полномочия контрольные, обеспечительные, нормотворческие, информационные, пресекательные, а также оставленные на усмотрение профессиональных сообществ компетенции представительские, организационные в сфере повышения качества и процедур по урегулированию конфликтов[[38]](#footnote-38).

Есть среди авторов и мнение, что в функциях саморегулируемых организаций прослеживаются публично-правовые элементы. Так З.М. Баймуратова рассматривает СРО как публично-правовой институт, обосновывая это наличием аспектов административно-правового института, создаваемого для эффективного управления, гарантирования защиты публичных интересов[[39]](#footnote-39).

В рамках данной исследовательской работы более применимым представляется подход, согласно которому в функциях саморегулируемых организаций выстроена концепция сочетания частно-правовых и публично-правовых функций. Так по мнению автора исследования можно рассматривать изначальную задумку законодателя, которая пока что не получила эффективной реализации, и так и осталась идеей. Такое разделение полномочий можно встретить в научных публикациях А.В. Басовой, где частный аспект должен быть направлен на удовлетворение интересов членов организации, а публичный – на третьих лиц, иначе говоря потребителей товаров, на иных участников рынка и на государства[[40]](#footnote-40). Но такой метод разделения компетенций поддерживается не всеми учеными, например, Д.А. Петров подчеркивает, что такой подход методологически искусственен, так как в его основе лежит разделение права на частное и публичное, что не способствует отражению сути саморегулирования как правового явления[[41]](#footnote-41).

Следующим важным моментом для дискуссии представляется предусмотренная возможность введения как добровольного, так и обязательного саморегулирования. Высказывается предположение, что обязательное саморегулирование не подразумевает ограничение свободы субъектов экономической деятельности, а наоборот является мерой проявления этой свободы во внешне регламентированных границах, направленной на удовлетворение частных и публичных интересов. В то время как в добровольном саморегулировании просто предусмотрено больше возможностей для проявления свободы, так как нет императивно установленного условия о допуске к реализации конкретного вида деятельности только при наличии членства в СРО. Может быть, в этом моменте и заключается ключевое различие добровольного и обязательного саморегулирования, ведь качественное содержание функционала саморегулируемых организаций остается одинаковым. Необходимо отметить, что обязательное участие в СРО определенного вида профессиональной деятельности не является проявлением статуса саморегулируемой организации и не влияет на содержание осуществляемых полномочий.

Следует внести ясность, что именно качественная совокупность осуществляемых функций вырабатывает специфику правового статуса саморегулируемой организации. Поэтому важно обозначить эти функции и определить их характерные особенности.

Полномочия саморегулируемых организаций можно сегментировать на:

1) статусные, которые отвечают за конкретизацию цели деятельности организации как особого субъекта права (регулятивно-нормотворческая, контрольная, дисциплинарная, имущественно-обеспечительная);

2) производные, сфокусированные на обеспечение условий для реализации статусных функций (арбитрабельная, представительская, информационно-обеспечительная).

Следует перечислить те функции, которые прямо закреплены в законе, и в отношении которых не предусмотрена диспозитивность организаций профессиональных участников.

Среди регулятивно-нормотворческих в законе закреплена обязательная функция по разработке и внедрению условий участия профессиональных участников в саморегулируемой организации. В качестве контрольного полномочия обязательно к реализации проведение анализа работы участников организации на основании предоставляемой ими информации в форме отчетов. Так же в обязательном порядке предписано выполнение контрольных мер в части следования членами сообществ нормативных правовых актов РФ, стандартов и правил, внедренных самой саморегулируемой организацией, принципов деловой этики. К дисциплинарным функциям относят применение мер дисциплинарного воздействия, которые регламентированы в законе и могут быть расширены по инициативе СРО во внутренних документах. В числе арбитрабельных следует упомянуть проверку жалоб на действия участников саморегулируемой организации. Информационно-обеспечительная функция подразумевает под собой ведение реестра членов СРО, и гарантирование информационной прозрачности деятельности членов.

На взгляд автора настоящей работы кажется примечательным тот факт, что представительские полномочия, изначально ради которых создавались саморегулируемые организации - для защиты интересов участников, не закреплены законодательно. А это в свою очередь означает, что саморегулируемые организации самостоятельно могут определять данные меры и принципы, которые могут привести к появлению дисбаланса между интересами личными (коммерческими) самой организации и публичными.

Подытоживая размышления о саморегулируемых организациях, необходимо выдвинуть несколько принципиальных тезисов:

1. Развитие института саморегулирования как самостоятельного способа социального регулирования общественных отношений берет свое начало задолго до появления современных законов, и законодателем постоянно проводится поиск путей усовершенствования модели саморегулирования. На настоящем этапе продвигается концепция тесного взаимодействия государства и профессиональных сообществ, регулирование СРО регламентировано отдельными законами.

2. Законодатель закрепляет за саморегулируемые организациями широкий перечень полномочий, тем самым подчеркивая значимость явления саморегулирования.

3. Особое внимание уделяется тому факту, что инициативность бизнес-сообществ, в большей мере чем активность государства, благоприятствует достижению целей развития экономики и социальной сферы при помощи выстраивания взаимодействия между публичным и частным секторами.

4. Научные дискуссии о предоставленных функциях, о широте дискреции саморегулируемых организаций, о добровольности или обязательности членства в СРО должны меняться в зависимости от рода деятельности профессионального сообщества, так как невозможно подвести под единый механизм различные по социальной значимости институты.

5. В процессе развития экономических отношений, появления новых институтов, будет меняться и регулирование саморегулируемых организаций и будут продолжаться поиски компромисса и баланса для достижения наиболее эффективной реализации законодательной задумки. Всегда будет происходить развитие и совершенствование явления саморегулирования.

В рамках настоящей главы необходимо подробнее осветить функции саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка и оценить эффективность их исполнения.

Как упоминалось ранее, количество СРО финансового рынка достаточно ограничено, всего 14 по состоянию на 2022 год. Для сравнения на 2017 год функционировала 21 саморегулируемая организация, под саморегулирование подпадало 13 видов деятельности. До 2019 года было осуществлено исключение пяти СРО за нарушения положений Закона №223-ФЗ, в основном это коснулось СРО кредитных потребительских кооперативов[[42]](#footnote-42).

Постепенно происходит консолидация саморегулируемых организаций, так уже было произведено присоединение Ассоциации управляющих компаний «Национальная лига управляющих» к НАУФОР, прекращен статус Профессиональной̆ Ассоциации Регистраторов, Трансфер-агентов и Депозитариев (ПАРТАД) в отношении брокерской, дилерской деятельности и деятельности управляющих в связи с недостаточным числом членов. Целью происходящего объединения СРО можно назвать создание единообразной практики и унификации внутренних стандартов, а также укрепление партнерских отношений.

Можно отметить, что на саморегулируемые организации возлагается большой объем обязанностей и требований. Банк России в рамках своего доклада для общественных консультаций провел анализ эффективности исполнения функций саморегулируемыми организациями. Важно обратиться к этой оценке, так как Банк России является непосредственным государственным регулятором и передает свои компетенции СРО.

В-первую очередь в своем докладе Банк России обращает внимание на основную задачу СРО – разработку стандартов. Посредством создания базовых стандартов Банк оказывает влияние на роль СРО в регулировании. Начало создания базового стандарта для того или иного вида некредитной финансовой организации означает необходимость внедрения саморегулирования для данной отрасли. Если же базовый стандарт для конкретного вида НФО не приобретает статус обязательного, то участие СРО в регулировании отношений не требуется.

В соответствии с Законом №223-ФЗ планируется разработать 42 базовых стандарта для следующих видов отношений:

‒ управление рисками (4 стандарта);

‒ корпоративное управление (9 стандартов);

‒ внутренний̆ контроль (4 стандарта);

‒ защита прав и интересов физических и юридических лиц – получателей финансовых услуг, оказываемых членами СРО (13 стандартов);

‒ совершение операций на финансовом рынке (12 стандартов).

По многим базовым стандартам из приведенного перечня процесс разработки еще не запущен несмотря на то, что инициирование начала работ может исходить от саморегулируемых организаций.

Возможно, проявление медлительности в названном процессе обосновано постоянными изменениями конъектуры рынка и необходимостью создавать такие стандарты, которые смогут соответствовать всем требованиями современного финансового рынка. Также по некоторым новым видам деятельности сам Банк еще не видит острой необходимости в регулировании при помощи саморегулируемых организаций. Кроме того, стандартизация влечет за собой существенные расходы для СРО, но в силу правовой природы не все саморегулируемые организации способны заложить требуемый бюджет, особенно это касается СРО, которые совсем недавно вышли на рынок.

Так, по анализу Банка, доля расходов на создание базовых стандартов составляет в среднем 24% от общей суммы расходов.[[43]](#footnote-43) А из Закона №223-ФЗ становится понятным, что финансирование происходит только за счет средств участников СРО. Базовые стандарты означают в дальнейшем для участников СРО обязанность вступления в саморегулируемую организацию как неотъемлемый этап для получения доступа на рынок. Разработка стандартов может быть по инициативе СРО, но опять за счет средств членов. Поэтому тоже можно обосновать замедленный процесс, так как сами участники финансового рынка вряд ли захотят усиление контроля и введения дополнительных требований для своего вида деятельности.

Также в числе функций СРО Банк России делает акцент на проверке исполнения правил. Мегарегулятор делегировал, а вернее наделил схожими полномочиями саморегулируемые организации в вопросе контроля исполнения НФО нормативных актов, стандартов, как базовых, так и внутренних, иных документов, поэтому Банк координируют свои надзорные мероприятия с мероприятиями, осуществляемыми СРО.

Для осуществления контроля СРО согласно Закону №223-ФЗ создают специальный контрольный орган. В рамках реализации контрольного полномочия СРО могут проводить плановые и внеплановые проверки. Внеплановые проверки вызваны направленной жалобой об отступлении участником СРО от базовых или внутренних стандартов; по поручению Комитета финансового надзора Банка России; по иным основаниям, обозначенным внутренними стандартами.

Доля проверок на финансовом рынке, осуществляемых СРО, составляет большой процент, но качество проводимых проверок оценивается мегарегулятором низко. Анализ плановых проверок выявил формальный подход, саморегулируемые организации не приводят обоснования своих выводов, не проводят тщательной проверки. Еще среди существенных недостатков выполняемого контроля можно подчеркнуть несвоевременное размещение информации о выводах по результатам проверки деятельности участников саморегулируемых организаций.

Среди факторов, которые приводят к формальному подходу и низкому качеству контрольных проверок, следует перечислить:

‒ недостаточно высокую долю расходов на осуществление контроля (в среднем 15,5% от суммарного бюджета СРО);

‒ недостаточную квалификацию членов контрольных органов;

‒ привлечение к проведению контрольных мероприятий лиц, не являющихся членами контрольного комитета и/или работниками СРО, что может создавать риск конфликта интересов;

‒ отсутствие в ряде СРО системы отчетов контрольных органов перед его органами управления.

Третье немаловажное полномочие, передаваемое в ведение саморегулируемых организаций – применение дисциплинарных мер. Дисциплинарный механизм реализуется посредством создания дисциплинарных органов, который разрешает вопрос о необходимости применения меры воздействия на участника СРО.

Федеральный закон «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка» не содержит требований к процедуре организации и функционирования дисциплинарного органа. Поэтому сложилась практика, согласно которой выделяют три способа формирования такого органа СРО.

1. Профессиональный. Члены дисциплинарного органа только представители участников СРО, существенным преимуществом такого подхода является наличие квалификации и опыта представителей органа, так как у них присутствуют понимание практических аспектов дисциплинарных нарушений. Но при подобной организации существует риск возникновения конфликта интересов.

2. Экспертный, при котором формирование органа происходит из независимых экспертов. Эксперты не являются должностными лицами членов саморегулируемых организаций, сохраняется максимальная беспристрастность процесса, но присутствует возможность неосведомленности экспертов о практических нюансах деятельности

3. Смешанный. Орган по дисциплинарным мерам состоит как из участников СРО, так и независимых представителей членов СРО.

В своем докладе[[44]](#footnote-44) Банк России проводит анализ об эффективности работы дисциплинарного механизма. У СРО достаточно ограниченный перечень применяемых санкций, обозначенный в Законе №223-ФЗ, а именно: устранение выявленных нарушений, вынесение предупреждений в письменной форме, наложение штрафа, исключение из членов СРО и иные меры, которые могут быть установлены внутренними документами.

В основном СРО применяют такие способы воздействия как предъявление требований об устранении нарушений и предупреждения. Доля других способов незначительна.

Таким образом, на основании проведенного Банком анализа, автор настоящей выпускной квалификационной работы может сделать следующие выводы:

- практическая реализация делегированных полномочий находится только в процессе становления, так как задумка законодателя по использованию саморегулирования направлена на полноценное взаимодействие государственного регулятора и СРО.

- необходимо совершенствование механизмов реализации осуществления функций СРО.

В следующем параграфе будет приведен сравнительно-правовой анализ зарубежной и российской моделей саморегулирования и будут выявлены моменты для совершенствования российского подхода.

# **1.4. Сравнительно-правовой анализ зарубежной и российской моделей саморегулирования финансового рынка**

История развития саморегулирования в сфере финансового рынка в Российской Федерации неотрывно связана с международной практикой. Современные тенденции саморегулирования в большой степени заимствованы из моделей зарубежных стран. Для выявления слабых моментов и перспектив для совершенствования российских СРО, необходимо провести сравнительно-правой анализ с институтом саморегулирования в других странах, так как там процесс зарождения саморегулирования финансового рынка начался гораздо раньше.

Следует отметить, что государственное регулирование финансового рынка возникло позже, чем саморегулирование. До середины 20 века многие страны придерживались концепции регулирования финансового рынка добровольными ассоциациями, созданными по инициативе самих участников рыночных отношений, и биржами.[[45]](#footnote-45) С появлением государственного регулирования роль СРО не уменьшилась, а даже наоборот, органы власти считали эффективным делегирование некоторых функций организациям, так как это способствовало уменьшению нагрузки на государственные органы, и более оперативной и индивидуализированной связи с рынком. При этом для обретения таких полномочий, саморегулируемые организации должны были пройти этап признания органами власти и стать им поднадзорными. Несмотря на очевидные преимущества такого разделения полномочий, непременно возникает внутренний конфликт коммерческих интересов организации и возложенных контрольных функций. В разрезе данного вопроса некоторые страны избрали для себя следующий путь развития саморегулирования, а именно: анализируя целесообразность возложения обязанностей по защите прав потребителей финансовых услуг, обеспечению надлежащей работы рынка и стабильности финансовой системы, следует опираться на главный критерий – сможет ли СРО с учетом особенностей государственного устройства реализовывать вышеперечисленные функции результативнее, чем государственный регулятор.

В современных реалиях институт саморегулирования значительно подвергся преобразованиям. Некоторые государства избрали концепцию полного отказа от СРО с закреплением всего контроля за финансовым рынком за государственными органами. Среди таких стран можно перечислить Великобританию, где вначале применялся подход делегирования, и банковская и инвестиционная деятельности координировались ассоциацией банкиров Лондонского Сити[[46]](#footnote-46). Далее на смену ассоциации были утверждены девять СРО, которые были под контролем государственного регулятора[[47]](#footnote-47). В начале 21 века саморегулируемые организации были ликвидированы и полностью заменены государственным регулятором. Франция также отказалась от саморегулирования финансового рынка. Был создан единый государственный регулятор, который включал полномочия и упраздненных СРО, и государственного дисциплинарного совета по вопросам портфельного управления.

Другие страны напротив предпочли оставить СРО в системе управления финансовыми рынками, но пересмотрели свой подход в требованиях к организациям.

На основании вышеизложенного необходимо выделить и проанализировать модели саморегулирования, распространенные в зарубежных юрисдикциях, отметить основные схожие и отличительные черты с российскими СРО.

Первая модель – делегирование функций государственного контроля саморегулируемым организациям. В рамках данной теории выделяют СРО – ассоциации участников рынка. Лейтмотивом этой концепции выступает лоббирование интересов членов своих ассоциаций (Япония, Швейцария, Турция, Китай[[48]](#footnote-48)). Преобладает влияние участников СРО, так как они состоят в органах управления. Участие в саморегулируемой организации может быть как добровольным, так и обязательным.

Уже на данном этапе можно отследить какие элементы были заимствованы в российское саморегулирование – непосредственное участие членов СРО в управлении, возможность законодательного закрепления обязательного членства, а также сосуществование нескольких организаций в одном сегменте.

Несомненным преимуществом таких СРО является высокая степень влияния профессиональных участников, которые будут замотивированы следовать разрабатываемым правилам, а также в адаптивном подходе при стремительно изменяющейся конъектуре финансового рынка. Однако, это преимущество может сказываться на конфликте между коммерческими интересами и возложенными контрольными функциями СРО, так как возникает вероятность чрезмерной защиты членов саморегулируемой организации в ущерб отстаиванию прав потребителей финансовых услуг. Подобный конфликт присутствует и в российской системе.

Достоинством модели присутствия на рынке нескольких СРО-ассоциаций в одной сфере служит побуждение к здоровой конкуренции за счет повышения эффективности и устранение монополизации. С другой стороны, такая конкуренция может повлиять и в негативном аспекте, приводя к созданию более лояльных условий, не соответствующих возложенным полномочиям, для привлечения большего количества членов организации. Российская Федерация, перенимая этот момент саморегулирования, попыталась минимизировать отрицательные стороны, закрепив ограничение на количество саморегулируемых организаций – не более трех для каждого вида деятельности. На мой взгляд такое ограничение, которое по замыслу должно было и сохранить элемент конкурентной борьбы, и исключить монополизацию, все же не возымело должного эффекта. Как уже упоминалось в рамках данной работы, количественный максимум саморегулируемых организаций, установленный законом, приводит к укреплению позиций существующих СРО, вынуждая их подстраиваться под запросы своих участников для сохранения минимального количества членов организации, а также не дает шанса новым компаниям зайти на рынок.

В рамках модели, при которой часть функций государственного регулирования передается саморегулируемым организациям, выделают независимые СРО. В данном случае идет четкое сегментирование саморегулирования и представительских функций, минимизировано лоббирование интересов. В состав управления, в отличии от СРО-ассоциаций, не входят сами члены организации, он состоит из независимых директоров. Такая СРО обычно одна в секторе. Такие особенности позволяют снизить конфликт интересов, позволяют улучшить коммуникацию с потребителями[[49]](#footnote-49).

Вместе с тем подобное устранение участников организации от принимаемых решений приводит к формальному слиянию с государственными регуляторами и ставит под сомнение целесообразность выделения саморегулирования в отдельный институт. В связи с этим возникает релевантный вопрос, почему независимые СРО продолжают функционировать несмотря на функциональную ограниченность? Вероятно, это следствие компромисса, когда учреждение единого регулятора на государственном уровне становится невозможным из-за недостаточного финансирования (например, в США SEC получает финансирование из государственного бюджета, при этом его размер меньше, чем сумма пошлин за действия SEC), а образование независимой саморегулируемой организации экономически выгоднее.

Подобная модель построения саморегулирования вряд ли найдет место в российской системе регулирования финансового рынка. Российский законодатель уделяет большое внимание значению финансового рынка. И саморегулируемые организации не подменяют собой государственного регулятора, напротив, СРО становятся дополнительным уровнем контроля, для обеспечения гибкой регуляторной и правоприменительной политики.

Другой сценарий развития саморегулирования – отсутствие делегирования СРО функций государственного регулирования. Один из видов СРО – ассоциации, в функционал которых входят отдельные функции СРО. Такие ассоциации создаются на добровольных инициативных началах, участники определяют собственный перечень правил деятельности в зависимости от специфика оказываемых услуг. В качестве примера можно привести некоторые ассоциации банков, законодательного принуждения на создание не было. Также ассоциации могут быть организованы для тех видов деятельности, где государственное регулирование еще не было введено.

На мой взгляд, такой подход отражает низкий уровень доверия со стороны государственного регулятора к институту саморегулирования. Однако, есть некоторые элементы этой модели, которые необходимо внедрить в российскую практику — это применение саморегулирования в тех сферах, которые не подпадают под действие Федерального закона № 223-ФЗ. Одной из главных задач саморегулируемой организации выступает формирование стабильной ситуации на рынке, обеспечение надлежащего уровня защиты для потребителей. Но есть одна несостыковка в формулировках закона и в целях, ради которого саморегулирование и было задумано. Действие закона распространяется на многие финансовые компании, большинство из них предоставляют сложные финансовые услуги, реализуют сложные финансовые продукты, от которых среднестатистические потребители отстранены. Но при этом банковская деятельность не входит в перечень видов деятельности с обязательным членством в СРО, хотя именно банковские услуги составляют огромную долю финансового рынка. Данный вопрос будет детально рассмотрен и проанализирован в следующей главе настоящей выпускной квалификационной работы.

Необходимо рассмотреть еще один подход, при котором ассоциации профессиональных участников финансового рынка никак не вовлечены в процесс саморегулирования, но при этом имеют механизмы воздействия на функционирование рынка. Ассоциации наделены правом на участие в разработке стандартной документации, ведут базы данных и реестры, могут давать разъяснения по вопросам применения законодательных актов, формируют компенсационные фонды.

Следующим важным аспектом для сравнительно-правового анализа российского института саморегулирование будет корпоративное управление. Необходимо рассмотреть способы управления, требования к составу участников, и разобраться какие механизмы приводят к наибольшей эффективности.

Избрание руководства представляет собой важный этап для будущего любой саморегулируемой организации, участники которой находятся в зависимом положении от решений совета управляющих. Требования к составу и процедуре выбора членов руководства сфокусированы на том, чтобы обеспечить баланс интересов как крупных компаний, так и небольших региональных организаций. Достижение компромисса между интересами реализуется посредством специальных требований для назначения независимых директоров, которые по задумке должны действовать исключительно в публичных интересах.

Обратимся к практике США, где в совет управляющих FINRA включены 24 члена. Происходит четкое количественное разделение совета: 7 представителей малых организаций, 1 представитель от средней, три представителя от крупных компаний[[50]](#footnote-50). Остальные члены избираются решением совета на основании кандидатур, выдвинутых специальным комитетом. Обязательным условием является наличие минимум 13 независимых директоров, 3 директоров, представляющих отдельные группы членов СРО, а именно: инвестиционные компании, страховые организации, участники торгов. Реализация такого распределения голосов должна на практике положительно влиять на оптимальный баланс интересов.

В качестве примера можно также привести совет директоров американского СРО рынка фьючерсов, который состоит из 19 директоров, защищающих позиции разных групп участников организации, выделенных в зависимости от вида деятельности и доли рынка, а также из 10 независимых директоров.

Практика участия независимых директоров введена и в японской СРО, при этом к таким директорам выдвигаются требования по обладанию компетентными знаниями в области финансового рынка.

Выбор независимых представителей в органе управления СРО может происходить по инициативе самой организации, в другом варианте такие директора назначаются государственным регулятором. Автор настоящего исследования придерживается мнения, что российское саморегулирование сможет более эффективно обеспечивать баланс между представителями профессиональных участников с различной долей рынка, если будут установлены количественные критерии для состава коллегиального органа управления. На данный момент редакция статьи 22 ФЗ №223 устанавливает только минимальное количество для коллегиального органа. Однако, речи не идет о числе независимых членов, которые могут более объективно подходить к разработке правил, или же к применению контрольно-надзорных мер к участникам СРО, так как у них нет прямой зависимости и нет намерений лоббировать интересы членов организации.

Обращаясь к международной практике саморегулирования, нельзя обойти стороной основные функции, передаваемые регулятором саморегулируемым организациям.

В-первую очередь к задачам СРО относят защиту инвесторов. Можно отметить, что развитие финансового рынка было бы невозможно без стремления потребителей развиваться в данном направлении, что способствует колоссальному развитию финансового сектора, а вследствие, росту доходов и самого государства. В последние годы как никогда актуальна финансовая грамотность. Среднестатистический потребитель со всех сторон окружен сложными финансовыми инструментами и теперь каждая домохозяйка в Европе или США является совладельцом крупной компании, приобретя несколько акций. Для еще большей вовлеченности потребителей финансовый рынок должен обеспечивать высокий уровень доверия граждан, а это возможно только при гибкой, адаптивной политике государственного регулятора и саморегулируемых организаций.

Так, к примеру, американские FINRA[[51]](#footnote-51) и IIROC[[52]](#footnote-52), выполняя функцию по защите инвесторов, устанавливают регулирование и производят надзор за предоставляемой клиентам информацией о совершенных сделках, расчетом инвестиционного профиля, пресечением конфликтных ситуаций, реализацией правила об исполнении сделки на самых выгодных для клиента условиях. Также производится контроль за установлением квалификаций и размера вознаграждений агентов, рассматриваются жалобы потребителей.

Автор исследования считает, что аспект защиты потребителей финансовых услуг в российском саморегулировании, несомненно, нуждается в совершенствовании. В законодательстве нигде не закреплены минимальные меры, которые должны применяться для избегания спорных ситуаций, для минимизации ущемления прав инвесторов. Единственное положение, которое содержится в законе – это положение о рассмотрении саморегулируемой организацией обращений. Какие – либо меры будут предприняты только когда физическое лицо самостоятельно обратиться с жалобой на противоправные действия. Но, как заявлял законодатель, саморегулирование необходимо для осуществления проактивной политики, для реализации превентивных функций, не чтобы разрешать сложившийся конфликт, а чтобы изначально его не допустить. При обращении к базовым и внутренним стандартам также не появляется ясность какие именно меры принимает саморегулируемая организация для эффективной защиты потребителей. Для устранение этой коллизии и приведения в реальность задумки законодателя кажется целесообразным расширить редакцию закона, дополнив перечнем действий для обеспечения необходимой защиты.

Разобрав основные функции СРО, необходимо понять какими инструментами достигаются поставленные задачи. Все СРО, и российские, и зарубежные, занимаются разработкой правил для своих членов, иначе бы существование саморегулирования не было бы целесообразным. Многие саморегулируемые организации также публикуют рекомендации по трактовке и исполнению законодательных положений.

Следует учитывать, что не все правила и рекомендации, авторами которых являются профессиональные участники финансового рынка, могут иметь большое правовое значение. Их статус и значимость повышается при условии одобрения регулятором. Так, к примеру, в Великобритании, регулятор может учитывать документы с разъяснениями применения законодательства от СРО при привлечении участников рынка к ответственности. Утвержденные государственным регуляторам разъяснения занимают промежуточное звено между нормативными актами и обычными рекомендациями, не имеющими обязательный характер.

Российская Федеральная изначально закрепляет обязательный характер документов, разработанных СРО, в статье 6 федерального закона №223-ФЗ, при условии, что базовые стандарты не будут вступать в противоречие с базовыми стандартами от Банка России. В данном вопросе есть корреляция с практикой Франции и Швейцарии, где также регулятор вводит обязанность участников соблюдать стандарты, установленные саморегулируемыми организациями. Однако, в отличии, например, от США, Банк России не может вмешиваться в процесс формирования стандартов и не может в одностороннем порядке вносить изменения. По убеждениям автора настоящей выпускной квалификационной работы, российская модель наиболее релевантная, так как отсутствие обязательного характера разрабатываемых СРО правил снижает степень и возможность влияния саморегулирования на процессы, происходящие на финансовом рынке.

Одним из самых эффективных методов воздействия на участников финансового рынка остается применение дисциплинарных мер. Обратимся к видам санкций, предусмотренных в зарубежных моделях саморегулирования.

В практике США и Канады инициирование использования дисциплинарных мер исходит от дисциплинарного органа СРО, при этом соблюдается состязательность процесса и все решения могут быть обжалованы в апелляционном порядке в соответствующем органе. Важно, что решение об использовании дисциплинарной санкции должно приниматься сотрудниками дисциплинарного органа, которые не имеют заинтересованности в результатах дела. Проведение процедуры схоже с судебным разбирательством, участвуют сотрудник надзорного подразделения как сторона обвинения, представитель участника финансового рынка, прописан строгий регламент процедуры: определен порядок представления доказательств, показаний свидетелей, анализ конфликта интересов.

Большинство разбирательств о применении дисциплинарных мер заканчивается сделкой о примирении, иначе говоря, мировым соглашением, между СРО и ее членом. По итогам такой сделки участнику FINRA назначается штраф и отказ от дальнейшего оспаривания принятого решения, что не означает признание вины[[53]](#footnote-53). Вся информация о результатах дисциплинарных разбирательств находится в открытом публичном доступе.

Следует еще обозначить полный перечень санкций, применяемых саморегулируемыми организациями в США и Канаде[[54]](#footnote-54). В их компетенцию сходит право на назначение штрафов; ограничение участника на занятие определенным видом деятельности или полный запрет профессиональной деятельности/запрет на допуск к организованным торгам; СРО может сделать предписание на совершение конкретных действий, таких как организация переквалификации персонала, наем нового консультанта для корректировки бизнес-процессов и так далее; вправе принудить финансовую компанию возместить убытки пострадавшей стороне; взыскать прибыль, полученную от нарушения. Участники СРО максимально замотивированы не нарушать положения законодательства, так как помимо государственного регулятора, который также может применять жесткие меры, есть саморегулируемые организации, которые обладают широкими полномочиями. Например, размер назначаемого штрафа, может превышать сумму трехкратной прибыли, полученной в результате от каждого противоправного действия.[[55]](#footnote-55)

Обращаясь к российскому подходу, необходимо подчеркнуть формальный характер дисциплинарного воздействия. Статья 15 Закона о саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка устанавливает следующие меры: 1) вынесение требования об устранении нарушений; 2) предъявление предупреждения; 3) наложение штрафа; 4) исключение из членов СРО. Проводя сравнительный анализ с теми способами воздействия, которые нашли отражение в зарубежных моделях, становится очевидной малоэффективность российского подхода, так как полноценно функция по контролю и надзору не может быть реализована без надлежащих санкций для нарушителей. Так, к примеру, FINRA может наложить запрет на осуществление профессиональной деятельности – это максимально действенный способ санкционирования, член СРО будет заинтересован пойти на сделку по примирению и заплатить штраф. Российская саморегулируемая организация может только исключить компанию из состава участников, но это, на мой взгляд, не равноценное сравнение. Нет никакого ограничения для такой исключенной компании финансового рынка обратиться в другую СРО, которая будет готова и рада принять его в состав своих членов для поддержания численности и для дополнительного финансирования. Ограниченные полномочия российских СРО ставит под сомнение необходимость существования саморегулирования как дополнительного звена цепочки контроля на финансовом рынка, так как все равно любые компенсации ущерба, полноценное рассмотрение спора будет возможным только на более высоком уровне – при обращении в Банк России. И по задумке саморегулируемые организации должны быть облегчить работу Банка, упростить процедуру рассмотрения споров, разгрузить судебную систему, но по сути они только усложняют этот процесс. Государственный регулятор должен рассмотреть возможность расширения допустимых санкционных мер, входящих в инструменты воздействия СРО.

Также существенным упущением саморегулирования в России является отсутствие третейских судов для разрешения конфликтов между членами СРО и ее клиентами. Это обеспечивало бы дополнительную гарантию для потребителей, так как третейский суд необходим для рассмотрения жалоб и на работу организации. Реализация такого инструмента воздействия на СРО могло бы благоприятно влиять на добросовестность исполнения возложенных на нее функций и полномочий, в том числе по применению мер к участникам – нарушителям.

Следующий момент, который будет рассмотрен в работе – это информационное обеспечение. Зарубежная практика предусматривает функции СРО по созданию информационной базы с важной статистикой, сравнениями предоставляемых услуг и финансовых продуктов для потребителей, данными о схемах мошенничества и преступлений. В качестве примера работы по данному направлению можно привести работу FINRA.

Во-первых, FINRA публикует важные сведения о состоянии рынка долговых инструментов в разработанной системе TRACE. Это позволяет потребителям, не обладающими профессиональными знаниями в сфере финансового рынка, составить примерное представление о динамике и положении рыночной системы. Во-вторых, организация оповещает о возможных мошеннических схемах, связанных с новыми финансовыми инструментами: ICO, бинарные опционы, криптовалюты и так далее[[56]](#footnote-56). Более того, создана специальная система, позволяющая клиентам сравнить актуальные предложения, и помогающая выбрать наилучший вариант[[57]](#footnote-57). А также на сайте FINRA отображены данные обо всех брокерах, в том числе и о тех, кто попал под дисциплинарные санкции с подробным описанием сути правонарушения, величине штрафа и о реакции нарушителя.

Подводя промежуточные итоги сравнительного анализа зарубежного и российского подходов саморегулирования, желательно акцентировать внимание на следующих ключевых аспектах:

1. и те, и те исполняют одинаковые основные функции, вытекающие из самой природы саморегулирования - создание правил поведения для участников СРО при помощи стандартизации. При утверждении правил государственным регулятором они приобретают статус обязательных. В российском праве обязательный характер возникает при утверждении стандартов Банком России, при этом остается возможность для усмотрения самой саморегулируемой организации по установлению дополнительных требований по отношению к своим участникам – внутренних стандартов. В числе основных функций можно также перечислить полномочие СРО по контролю за соблюдением вышеперечисленных правил участниками организации.
2. применение дисциплинарных мер воздействия на участников саморегулируемых организаций в зарубежной и российской модели существенно отличается, поэтому существует различия в эффективности и целесообразности существования саморегулирования. На мой взгляд, только широкий перечень мер воздействия за нарушение, может привести к полноценной реализации всех остальных функций СРО.

Российские СРО в отличии от западных не могут разрешать споры, так как не имеют своих третейских судов[[58]](#footnote-58), а следовательно, основная нагрузка при обращении потребителей ложится на Банк России и на судебную систему. Но есть орган, который должен помогать разрешать конфликты внутри СРО – комитет по этике.

Можно также упомянуть интересные практики саморегулирования в зарубежной модели, которые возможно в будущем смогут найти свое отражение и в российском подходе.

К числу таких практик можно отнести саморегулирование отдельных видов деятельности на международных финансовых рынках. К таким СРО относят Международную ассоциацию рынков капитала[[59]](#footnote-59) и Международную ассоциацию свопов и деривативов[[60]](#footnote-60). И такое взаимодействие на международном уровне, разумеется, необходимо, так как рынок капитала, использование свопов и деривативов все происходит при участии граждан различных государств. Вышеназванные ассоциации представляют интересы различных участников перец государственными регуляторами, оказывают поддержку при выстраивании отношений с международными организациями. Есть и информационная составляющая их деятельности, которая основана на публикации рекомендаций и эффективных практик, разработанных стандартов для финансовых сделок. Стандартная документация принимается в добровольном порядке, но рыночные механизмы способствовали тому, что ее использует практически во всех международных сделках. Есть в международных ассоциациях и элемент саморегулирования: создание правил для полноправных участников, но больше эти правила затрагивают добросовестность, честность и справедливость деятельности членов ассоциации при совершении операций с ценными бумагами, высокие стандарты по деловой этике, правила о хранении записей о сделках в течение пяти лет. При отступлении от правил может последовать исключение из членов ассоциации[[61]](#footnote-61). Российская Федерация при масштабе рыночных отношений также могла бы входить в состав ассоциаций.

Еще следует заострить внимание на саморегулирование в сфере инноваций. Некоторые СРО выпускают свои разъяснения по новым финансовым продуктам, по современным технологиям, которые внедряются в систему финансового рынка, таких как автоматизированное консультирование[[62]](#footnote-62) или облачный банкинг[[63]](#footnote-63). В связи с быстрым развитием технологий появляются новые компании, которые еще не подпадают под саморегулирование, и они имеют право на добровольной основе объединяться в саморегулируемые ассоциации. Такой пример есть в США, Китае и Великобритании[[64]](#footnote-64), где существуют объединения краудлендинговых площадок. В США даже создан специальный «Билль о правах заемщиков малого бизнеса», в котором прописаны права на прозрачность и четность ценообразования и условий соглашений, исключается возможность брокеров совершать недобросовестные действия и какие-либо злоупотребления, закреплен принцип ответственного андерайтинга, правильные механизмы взыскания задолженности.

Такой подход к сфере финансовых инноваций в российском праве может способствовать повышению доверия инвесторов к новым проектам, каким-то венчурным инвестициям.

Для дальнейшего анализа саморегулирования финансового рынка Российской Федерации необходимо обратиться к практическому аспекту реализации положений закона.

# **2. ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИКИ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ В СФЕРЕ ФИНАНСОВОГО РЫНКА**

# **2.1. Анализ практики применения положений о саморегулировании финансового рынка**

В данной выпускной квалификационной работе уже рассмотрен теоретический аспект правового положения саморегулируемых организаций, но для комплексного понимания роли и значения саморегулирования необходимо обратиться к практике. В настоящей главе будет сделан акцент на судебную и административную практику, проанализированы механизмы реального воздействия СРО на участников рынка на примере кризисных ситуаций и сделаны выводы о способах совершенствования законодательства и взаимодействия саморегулирования и государственного регулятора.

В предыдущей главе сделан промежуточный вывод, что функция СРО по применению санкций, по защите прав потребителей по их жалобам, по созданию дополнительной системы контроля, направленной на снижение нагрузки на Банк России, реализовывается не так эффективно, как это предполагалось изначально. Ограниченные возможности СРО по воздействию на своих участников и наличие конфликта интересов, вызванного правовой природой организации, приводит к тому, что сама саморегулируемая организация не заинтересована в осуществлении своих надзорных функций и сосредоточена на формальных полномочиях, которые не отражают сути задумки законодателя по введению саморегулирования на финансовый рынок.

Обратимся к судебной практике и разберем какие судебные прецеденты разбираются с участием саморегулируемых организаций, на разрешение каких конфликтов направлены решения суда.

В качестве первого примера будет приведено дело № АКПИ20-846[[65]](#footnote-65), рассмотренное Верховным Судом Российской Федерации по административному исковому заявлению Ассоциации «Саморегулируемая организация «Национальное содружество кредитных кооперативов «Содействие» о признании недействующим письма Центрального банка Российской Федерации «О выплате добровольных паевых взносов пайщикам КПК».

Суть данного административного дела представляется крайне интересной с точки зрения соотношения регулирования участников финансового рынка Банком России и саморегулируемыми организациями. Фабула дела состоит в следующем: Центральным Банком издано письмо 44-3-1/2036 «О выплате добровольных паевых взносов пайщикам КПК»[[66]](#footnote-66) (далее - Письмо), которое было адресовано саморегулируемым организациям, образованных при объединении кредитных потребительских кооперативов. Важно, что одновременно может сосуществовать только три таких саморегулируемых организации, это уточнение принципиально для дальнейшего анализа действия ассоциации. Письмо содержало в себе позицию по выплате добровольных паевых взносов пайщикам кооператива в период их участия в КПК. В Федеральном законе есть положение об обязательных взносах и взносах на добровольной основе, на основании которых формируется паевой фонд для осуществления деятельности, а также образовывается имущество кооператива, отчуждение которого возможно только в рамках, установленных законом. Согласно статье 13 Федерального закона «О кредитной кооперации» у каждого пайщика есть гарантированное право на получение суммы паенакопления при прекращении участия в КПК в следующих случаях: выход из кооператива, ликвидация или прекращение деятельности компании – участника КПК, а также исключение из членов. Этот перечень является закрытым. Государственный регулятор в своем обращении к ассоциации настоятельно рекомендует руководствоваться вышеперечисленными нормами и не отступать от закрепленного порядка при проведении контрольных мероприятий в отношении своих участников. Однако, СРО обратилось в суд с целью признать Письмо несоответствующим действительному смыслу содержания норм прав. Ассоциация в своей позиции заявляет, что запрет на выплату пая без прекращения членства влечет за собой ограничение оборотоспособности имущественного права. По мнению СРО практика выплаты паенакопления должна опираться на внутренние нормативные документы кооператива и устав. Банк России считает, что, давая подобные разъяснения и рекомендации, он не нарушает права потребителей финансового рынка, а лишь действует исключительно в пределах своей компетенции, не создает новую практику и нормы права.

Суд не удовлетворил административное исковое заявление саморегулируемой организации. Суд исходил из следующих позиций:

1) Банк России является финансовым мегарегулятором. Эти полномочия закреплены в пункте 1 статьи 4, части второй статьи 761 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»[[67]](#footnote-67). Банк России контрольно-надзорный орган по отношению к некредитным финансовым организациям, как и саморегулируемая организация в пределах своих полномочий. Происходит двухступенчатый контроль за соблюдением финансовыми организациями положений закона, но Банк России также согласно статье 28 Закона №223-ФЗ реализует и надзор за следованием требований СРО.

2) Мегарегулятор выстраивает коммуникацию с кредитными, некредитными финансовыми организациями на различных уровнях, воздействуя непосредственно и через взаимодействие с ассоциациями, саморегулируемыми организациями. Письмо, направленное Банком, было издано как раз в рамках реализации регуляторных функций. И несмотря на то, что Письмо не представляет собой нормативный акт, разъяснения Банка ориентированы на создание единообразной практики применения законодательства и находятся в его компетенции, а следовательно, приобретают обязательный характер.

По теме настоящей выпускной квалификационной работы нет смысла углубляться в аспекты формирования паевого фонда. Важно отметить другое, что Банк и саморегулируемая организация вступают в конфликт. По задумке законодателя саморегулирование должно способствовать развитию финансовых отношений, возможности предоставления качественных финансовых услуг. В данном деле речь шла о потребности кооператива улучшить условия для своих пайщиков путем внесения изменения в Устав. Саморегулируемая организация, как более гибкий инструмент управления рынком, предприняла попытки одобрить для своего участника подобные изменения. Но статус Банка России безусловно остается выше, и даже в ситуации, когда должна присутствовать диспозитивность и свобода усмотрения, разъяснения Банка преобладают по значению. Складывается противоречивая ситуация, саморегулирование, направленное на совершенствование системы, абсолютно бессильно в вопросах внедрения иных положений, отходящих от нормы буквы. А также представляется интересным вопрос, как саморегулируемая организация стремится лоббировать интересы своих участников. Ассоциация находится во взаимозависимом положении со своими членами, так как от их количества и финансирования зависит вопрос ее существования. В судебной практике достаточно мало дел, которые рассматриваются на основании Закона №223-ФЗ с привлечением саморегулируемых организаций. И в основном данные дела направлены либо на защиту прав членов СРО, как в данном примере, либо на споры между СРО и ее участником, которые будут рассмотрены далее, например про оплату необходимых членских взносов. Встает релевантный вопрос, в полной ли мере реализуется возложенная на саморегулируемые организации функция по применению санкционных мер и по рассмотрению жалоб потребителей.

Любопытным представляется обратиться к определению от 26 января 2021 г. № 88-1692/2021-(88-21007/2020)[[68]](#footnote-68) восьмого касационного суда общей юрисдикции. Иск обращен от потребителя финансовых услун к АО «Банк Русский Стандарт» с требованием передать заявление на оспаривание транзакций в международную платежную систему MasterCard Worldwide. Истец произвела платежную операцию на сумму 3000 долларов США под влиянием сотрудника компании «HQbroker», который регулярно рекламировал торговлю бинарными опционами как способ получить дополнительный заработок. Истец согласилась на условия сотрудничества с вышеназванной компанией, подписала необходимые документы и стала вносить денежные средства по представленным реквизитам.

С течением времени истцу стала доступна информация о том, что на территории Украины в отношении этой организации возбуждено уголовное дело по факту мошенничества. Разумеется, что «HQbroker» не отреагировал на письменные требования истца о возврате денежных средств, в результате истец обратилась с заявлением о возбуждении уголовного дела.

Деятельность форекс-дилера в России возможно только при соблюдении требований Закона №39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» и при условии вступления в саморегулируемую организацию в сфере финансового рынка. Но компания, с которой взаимодействовала истец, не состоит в СРО, а следовательно, не имеет права оказывать услуги.

Истец в своем заявлении ссылалась на применение процедуры «Chargeback», но суд не согласился с обязанностью банка произвести указанный порядок возврата платежа. По мнению суда истец был идентифицирован и аутентифицирован, а также учувствовал в операциях с бинарными опционами, которые не могут признаваться спорными и операции, с которыми изначально признаются рисковыми. При осуществлении сделок с бинарными опционами нет гарантий получения доходов и возврата внесенных денежных средств.

Таким образом, в кассационном порядке суд согласился с позицией судов нижестоящих инстанций и не удовлетворил требований истца.

По мнению автора исследовательской работы, здесь поднимается важный момент по деятельности саморегулируемых организаций. В первую очередь критерием законности осуществления деятельности финансовой организации суд называет участие в саморегулируемой организации. Но нельзя перекладывать весь контроль за незаконной деятельностью НФО на саморегулируемые организации, ведь СРО отвечает за дополнительный контроль. Лицензирование Банком России такая же неотъемлемая часть процедуры для получения статуса законности деятельности, в том числе и для форекс-дилеров. Каждый день на рынок приходят новые компании, появляются подвиды некредитных финансовых организаций и разрабатываются актуальные схемы по реализации финансовых услуг. Если саморегулируемая организация отвечает за статус законности, в ее функции должен входить мониторинг и контроль за новыми компаниями, за новыми видами услуг. Должна происходить оценка деятельности, подпадает ли она под действие саморегулирования, должна ли она коррелироваться с базовыми и внутренними стандартами, а самое главное СРО в своих полномочиях должна иметь возможность инициирования проверки компании и в принудительном порядке требовать вступления в СРО. Тогда рынок будет состоять только из добросовестных участников.

Также считаю необходимым отметить, что ответственность СРО в рассмотренном деле косвенно присутствует. Или даже ответственность Банка России. Как указывалось во 3 главе настоящего исследования есть упущение по полномочиям СРО, а именно нет реализации функции по информированию потребителей, по обеспечению финансовой грамотности населения. В зарубежной практике СРО публикует информацию о мошеннических схемах, разбирает спорные моменты и рассказывает о новых рисковых инструментах финансового рынка. Истец данного судебного разбирательства пострадала из не достаточной проинформированности, и при этом не смогла получить восстановления своих нарушенных прав.

Можно отметить, что большое количество судебных дел направлены на взыскание с участников СРО ежемесячных членских взносов.

Так, например, в деле № А13-7042/2020[[69]](#footnote-69), был рассмотрен иск саморегулируемой организации Союз микрофинансовых организаций «Микрофинансирование и Развитие» к ООО «Финист» о взыскании членских взносов.

Истец ссылается на ч. 3 ст. 12 Закона11 о саморегулируемых организациях, где указано, что порядок регулярных и единовременных поступлений от членов саморегулируемой организации определяется внутренними документами саморегулируемой организации, утвержденными Общим собранием членов саморегулируемой организации, если иное не предусмотрено федеральным законом или уставом некоммерческой организации. Следовательно, ответчик, являясь членом СРО, обязан своевременно вносить членские взносы.

Суд удовлетворил иск, так как СРО имеет право устанавливать членские взносы и никак не ограничено в их размере законодательством.

И дел с подобной фабулой и решением много. Саморегулируемые организации на практике сосредоточены на получении прибыли. И здесь можно говорить о проблемном моменте в следующем ключе. Как упоминалось ранее, членство в СРО в сфере финансового рынка – обязательное. Участники СРО остаются в проигрышном положении. Они не могут отказаться от уплаты ежемесячных взносов, иначе будут принуждаться в судебном порядке. Размер таких взносов может варьироваться в каждой СРО в зависимости от региона и вида профессиональной деятельности. Но, учитывая тот факт, что количество СРО для одного вида деятельности ограничено, то у финансовой организации практически нет альтернатив в выборе СРО, чтобы подобрать приемлемые для своего финансового положения взносы. Для нивелирования этой проблемы необходимо законодательно определить максимальные размеры ежемесячных платежей в СРО.

Также мониторинг судебных дел показал, что взаимодействие СРО с потребителями финансовых услуг не приносит тех эффективных результатов, на которые была направлена разработка базовых и внутренних стандартов для защиты прав потребителей. Только за 2020 год было рассмотрено более 6000 дел по защите прав потребителей финансовых услуг, согласно информации на официальном сайте судебных и нормативных актов РФ. Такое количество дел является маркером для оценки взаимодействия СРО с участниками. Те дисциплинарные меры, которые принимаются в отношении нарушителей стандартов, в основном ограничиваются предупреждениями и штрафами, что в итоге не гарантирует восстановления нарушенных прав.

Самой строгой мерой, применяемой к участникам СРО, является исключение из членов саморегулируемой организации.

Рассмотрим судебное дело № А12-44009/2019[[70]](#footnote-70), где одним из рассматриваемых вопросов было исключение из членов СРО кредитного потребительского кооператива. Согласно положениям статьи 16 Закона №223-ФЗ11 орган саморегулируемой организации по рассмотрению дел о применении мер в отношении членов саморегулируемой организации может принять решение рекомендовать постоянно действующему коллегиальному органу управления саморегулируемой организации исключить финансовую организацию из членов саморегулируемой организации.

В конкретном деле к кредитному потребительскому кооперативу применялись следующие меры воздействия: «06.12.2018 было вынесено предупреждение; 16.01.2019 вынесено предупреждение; 26.02.2019 вынесено предупреждение, наложен штраф в размере 1000 руб.; 13.03.2019 был наложен штраф в размере 1000 руб.; 19.04.2019 был наложен штраф в размере 5000 руб., 25.04.2019 было вынесено предупреждение, наложен штраф в размере 1000 руб.; 16.05.2019 наложен штраф в размере 10 000 руб., 1000 руб., вынесено предупреждение; 17.06.2019 был наложен штраф в размере 20 000 руб.; 28.06.2019 было вынесено предупреждение; 08.08.2019 был наложен штраф в размере 5000 руб.; 06.09.2019 был наложен штраф в размере 1000 руб.; 15.10.2019 было вынесено предупреждение». Из приведенного отрывка очевидно, что к участникам СРО стараются не применять такую меру как исключение из членов, и данный механизм применяется только тогда, когда неоднократно были наложены штрафы и выносились предупреждения. Суд пришел к выводу, что решение об исключении было обоснованным, так как иные меры были исчерпаны.

На основании приведенных судебных дел необходимо сделать промежуточный вывод. Реализация положений о саморегулировании, что в теоретических аспектах, что на практике, нуждается в тщательной проработке и дополнении. Многие вопросы остаются вне компетенции саморегулирования, что в корне не соответствует заявленным целям и задачам. Судебная практика содержит мало примеров разбирательств с привлечением саморегулируемых организаций, большинство дел сфокусированы на внутренних конфликтах или на лоббировании интересов участников СРО.

Для более глубокого понимания реализации полномочий СРО следует обратиться к судебной практике в отношении других саморегулируемых организаций, подпадающих под действие закона №315-ФЗ.

Рассмотрим судебное дело № А56-89623/2016 [[71]](#footnote-71) по кассационной жалобе государственного унитарного предприятия города Москвы «Мосэкострой». Истец изначально обратился в Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области с иском к ассоциации саморегулируемых организаций «Балтийское объединение проектировщиков» о взыскании 7 320 000 руб. в возмещение вреда в размере стоимости компенсации некачественных работ и 44 728 руб. в возмещение транспортных расходов.

Фабула дела заключается в том, что истец внес авансовый платеж ООО «Метротранспроект» за выполнение проектных работ. ООО «Метротранспроект» является подрядчиком по заключенному договору, а также участником Ассоциации СРО «Балтийское объединение проектировщиков». Подрядчик свои работы не выполнил. Решением третейского суда строительных организаций с недобросовестного подрядчика была взыскана сумма аванса и неустойка, но ООО «Метротранспроект» не смог расплатиться по исполнительному листу. Поэтому истец предъявил требование о возмещении авансового платежа к СРО.

Согласно положениям части 12 статьи 13 Федерального закона №315-ФЗ саморегулируемая организация в соответствии с федеральными законами в пределах средств компенсационного фонда саморегулируемой организации несет ответственность по обязательствам своего члена, возникшим в результате причинения вреда вследствие недостатков, произведенных членом саморегулируемой организации товаров (работ, услуг).

В законе закреплено, что ответственность СРО наступает только в случаях, предусмотренных федеральным законом, и только по обязательствам, возникшим в результате причинения вреда.

В конкретном деле речь идет о строительной практике, поэтому необходимо обратиться к Градостроительному кодексу Российской Федерации, в котором в статье 55.16 и 60 прописано ограничение солидарной ответственности СРО по обязательствам своих членов.

Суд пришел к выводу, что содержание статьи 60 ГрК устанавливает ответственность за возмещение вреда, причиненного третьим лицам в результате повреждения объекта вследствие недостатков работы по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, строительству объекта. Это означает, что факт нарушения участником саморегулируемой организации обязательств, вытекающих из договорных отношений, не влечет возникновение ответственности, она наступает в силу возникновения деликта.

Для привлечения СРО к субсидиарной ответственности должна присутствовать совокупность следующих факторов:

1) вред должен быть причинен жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, объектам культурного наследия народов РФ;

2) причинение вреда вызвано недостатками работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации или по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства.

Суд обоснованно делает вывод, что неосвоение аванса по договору подряда не является вредом имуществу юридических лиц, поэтому в иске отказано.

Анализируя данное постановление можно сделать выводы о мерах, направленных на защиту потребителей услуг. Членство в саморегулируемой организации для строительных компаний является обязательным условием для осуществления деятельности. Формирование компенсационного фонда в данном случае направлено не только на случаи банкротства компании, но и на возмещение вреда. Такой механизм логично раскрывается в концепции обязательного участия в СРО. Строительная сфера также как и финансовая представляет собой важный аспект жизни человека, сопряжена с повышенными рисками и большим количеством участников. Но в отличии от финансовой сферы, у членов строительной СРО есть веский стимул платить взносы в компенсационный фонд, который служит гарантией как для потребителей, так и для самих строительных компаний. В разбираемом деле истцом были неверно истолкованы нормы материального права, но сам факт наличия такого компенсационного механизма указывает на возможный пробел в регулировании финансового рынка.

Возникает интересный вопрос, насколько релевантно было бы применение схожих норм в сфере финансового рынка. Специфика финансовых услуг не предполагает причинение вреда жизни и здоровью граждан, имуществу юридических лиц, но в то же время недобросовестно оказанные услуги, нарушения базовых и внутренних стандартов СРО влекут за собой существенные финансовые потери. Возможно, наличие компенсационного фонда, из которого производилось бы возмещение и выплата штрафов по жалобам потребителей при условии доказанности серьезности последствий допущенных нарушений, стимулировало бы саморегулируемые организации вести проактивную политику, предпринимать инициативу для пресечения подобных ситуаций. Такими мерами могли бы стать внеплановые проверки, проводимые не по жалобам потребителей, полное раскрытие информации о принимаемых решениях в связи с нарушениями.

Для полного понимания возможностей применения компенсационного фонда следует обратиться к практике, когда суд удовлетворил требования истца и привлек саморегулируемую организацию к субсидиарной ответственности.

Обратимся к Постановлению Арбитражного суда Северо-Западного округа от 25.11.2021 N Ф07-15713/2021 по делу N А56-20897/2020[[72]](#footnote-72). Акционерное общество «Янтарьэнерго» обратилось с иском к ассоциации «Центр объединения проектировщиков «Сфера-А» о взыскании аванса и к ассоциации «Центр объединения строителей «Сфера-А» также с требованием о взыскании аванса и неустойки.

Ассоциация саморегулируемых организаций Общероссийская негосударственная некоммерческая организация - Общероссийское межотраслевое объединение работодателей "Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, и саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации" (далее - Ассоциация НОПРИЗ) и ассоциация "Общероссийская негосударственная некоммерческая организация - Общероссийское отраслевое объединение работодателей "Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство" (далее - Ассоциация НОСТРОЙ) были привлечены в дело в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельные требования.

Далее Ассоциация НОПРИЗ была привлечена в качестве надлежащего ответчика, при этом требования истца были уточнены, а размер взыскиваемых сумм увеличен.

Суд первой инстанции удовлетворил иск не в полном размере, с СРО было взыскано 100 000 рублей, апелляционный суд в свою очередь внес уточнение, дополнив резолютивную часть решения фразой «из средств компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств».

Истец не согласился с позицией суда и обратился с кассационной жалобой, утверждая, что выводы суда несостоятельны в той части, что нет правовых оснований для взыскания неосновательного обогащения с саморегулируемых организаций. Истец полагает, что взыскание неотработанного аванса является мерой ответственности (возмещением убытков).

В отзыве Ассоциация НОСТРОЙ заявляет свое несогласие с судебными актами, подчеркивает, что обязательства по выполнению изыскательных работ и разработке рабочей документации не могут быть обеспечены средствами компенсационного фонда, а также что компенсация возможна только на сумму штрафа, но не пеней.

Важный элемент данного разбирательства состоит в том, что компания ответчик являлась членом саморегулируемых организаций, поэтому истец обратился с требованием о возмещении аванса и пеней в порядке субсидиарной ответственности.

Кассационный суд согласился с выводами нижестоящий судов и отказал в удовлетворении жалобы. В предыдущем рассматриваемом деле суд посчитал, что оснований для использования средств компенсационного фонда нет, так как нет причинения вреда, в данном постановлении суд сформировал иную правовую позицию.

Согласно части 2 статьи 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) саморегулируемая организация в случаях, установленных данным Кодексом, в целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации по обязательствам, возникшим вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения ими обязательств по договорам подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации или по договорам строительного подряда, заключенным с использованием конкурентных способов заключения договоров, дополнительно формирует компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств в случаях, предусмотренных частями 2 и 4 статьи 55 ГрК РФ.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 60.1 ГрК РФ в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения членом саморегулируемой организации обязательств по договору строительного подряда заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором с использованием конкурентных способов заключения договора, субсидиарную ответственность несут саморегулируемая организация в пределах одной четвертой доли средств компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств, размер которого рассчитан в порядке, установленном внутренними документами саморегулируемой организации, в зависимости от количества ее членов на дату предъявления требования о компенсационной выплате и установленного в соответствии с частями 11 и 13 статьи 55.16 ГрК РФ размера взноса в такой компенсационный фонд, принятого для каждого члена в зависимости от уровня его ответственности по обязательствам, возникшим на основании такого договора, в случае, если индивидуальный предприниматель или юридическое лицо на момент заключения указанного в настоящей части договора являлись членами такой саморегулируемой организации.

Ключевым моментом, повлиявшим на возможность использования средств компенсационного фонда стал факт заключения договоров истцом как субъектом естественной монополии с использованием конкурентных способов заключения договора по положениям закона №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», однако один из договоров был заключен до вступления настоящих положений в силу, поэтому не возникло по нему основания для взыскания убытков и неустойки в порядке субсидиарной ответственности.

Суд отклонил доводы Ассоциации НОСТРОЙ и указал, что по статье 60.1 ГрК РФ в качестве неустойки могут взыскиваться штраф и пени одновременно.

Таким образом, суд удовлетворил требования истца в части взыскания неустойки за просрочку выполнения строительно-монтажных работ. Саморегулируемая организация обоснованно была привлечена к субсидиарной ответственности.

На примере настоящего постановления разобран механизм использования компенсационного фонда и в случае, не связанном с причинением вреда, но и тут присутствует много критериев и требований для применения субсидиарной ответственности саморегулируемой организации. Но сама возможность привлечения саморегулируемой организации к ответственности вместе с нарушителем – членом организации, на взгляд автора настоящей выпускной квалификационной работы, имеет положительный эффект.

В целом, обращаясь к судебной практике по закону №315-ФЗ можно отметить преобладание дел о взыскании с участников СРО вступительных и иных взносов, аналогичная ситуация наблюдается и с саморегулируемыми организациями в сфере финансового рынка. Это подчеркивает повышенный коммерческий интерес СРО, так как основной источник формирования имущества организации — это взносы участников.

Также рассмотрим важный момент, отражающий несовершенство российской концепции саморегулирования финансового рынка, связанный с раскрываемой информацией о внеплановых проверках, проводимых СРО в отношении своих участников. В отличии от зарубежной практики российская модель построена по принципу ограниченного раскрытия информации. Например, на сайте НАУФОР, возможно посмотреть данные о проверках, однако, не указывается ни конкретная причина обращения граждан, ни меры, принимаемые в отношении нарушителя. Единственное, что отражено, это результат проверки, а именно заключение о том, что выявлено нарушение. Потребитель не может получить исчерпывающую информацию, а значит не может быть защищен от злоупотреблений со стороны профессионального участника финансового рынка.

Это принципиальный момент для эффективного взаимодействия саморегулируемых организаций с потребителями финансовых услуг, так как предоставление полной информации будет способствовать финансовой грамотности, положительно повлияет на снижение количества нарушений. А это означает, что обязанность отражать все данные по проверкам и нарушениям должна быть закреплена законодательно.

На мой взгляд невозможно не разобрать действия СРО на примере кризисных ситуаций. В феврале 2022 года в мире началась нестабильная ситуация, Россия оказалась под давлением санкций, в том числе направленных на финансовый сектор. В рамках данной работы нет задачи рассматривать обоснованность применяемых санкций, интересно сфокусироваться и рассмотреть возникшие проблемы с точки зрения реакции и предпринимаемых мер со стороны Банка России и финансовых организаций.

В первые дни конфликта обычные потребители, граждане России, оказались в противоречивой сложной ситуации. Курс валюты начал стремительно расти, резко увеличился спрос на приобретение долларов и евро. Банк России был сосредоточен на решении проблемы по блокированию средств Центрального Банка, поэтому не мог эффективно контролировать происходящее на рынке. Несомненно, произошедшее можно с уверенностью назвать «черным лебедем», предсказать такое развитие и поведение рынка было невозможно. И нельзя перекладывать всю ответственность на мегарегулятор, так как в России специально существует саморегулирование как еще одна ступень контроля и надзора за финансовыми организациями, профессиональными участниками финансового рынка. Саморегулируемые организации способны и должны быстро реагировать на изменяющиеся условия рынка, адаптировать свои правила под ситуации.

Рассмотрим подробнее момент с формированием курса валюты. Есть единый курс Центрального банка, который устанавливается по данным биржи. Многие обыватели не имеют доступа к бирже, не могут покупать и продавать валюту с минимальным спредом и пользуются услугами посредников – банков, которые вправе самостоятельно определять цену покупки и продажи. Когда произошел резкий скачек спроса на валюту, банки, имеющие право производить денежные конвертации, устанавливали курс доллара более 120 рублей, в то время как биржевой курс был около 80 рублей. В некоторых банках цена доллара достигала 150 рублей. И на мой взгляд, недопущение подобного произвола со стороны финансовых организаций должно контролироваться саморегулируемыми организациями. Но в российской модели саморегулирования по Закону №223-ФЗ банки не должны состоять в саморегулируемых организациях. В 2019 году обсуждалась возможность по учреждению ассоциации банков, но дальше размышлений инициатива не продвинулась. В зарубежной практике существует институт саморегулирования банковских организаций, данный опыт непременно должен быть перенят в российское законодательство.

В ряде стран действуют СРО банков, участие банка является обязательным в силу закона. Сам принцип саморегулирования банковской деятельности, на мой взгляд, должен в первую очередь отвечать за реагирование во время кризиса, чтобы максимально обеспечить стабильность системы и защитить потребителей. Российская система придерживается модели, при которой регулирование банка осуществляется только государственным регулятором.

Обратимся к примеру Гонконга. Ассоциация банков занимается лоббированием интересов участников, распространением эффективных практик ведения бизнеса и консультированием государственных органов. Разработан специальный кодекс банковских практик, который направлен на внедрение принципов ведения счетов, выдачи кредитов, других банковских услуг и продуктов, взаимодействия с клиентами. Кодекс одобрен банковским регулятором, который также осуществляет контроль за соблюдением банками принятого кодекса. Можно, наверно, сказать, что создание банковского кодекса относится не только к реализации надзорного полномочия саморегулируемой организации, но и история репутационная, для повышения доверия к банковской системе со стороны клиентов.

На примере других юрисдикций Российская Федерация также могла бы образовать ассоциации участников банковской индустрии. Ассоциации банков имеют схожий функционал с саморегулируемыми организациями НФО, а именно: разработка стандартных документов, публикация разъяснений по вопросам толкования и рекомендация по исполнению. Важное место занимают задачи по подготовке стандартов поведения и кодексов этики.

К примеру, Польская ассоциация банков ввела в действие Кодекс лучших практик на банковском рынке. Кодекс утверждает правила по общению с клиентами, по обработке жалоб потребителей, устанавливает принципы по рекламе услуг, требования к сотрудникам банковской организации. Отвечает за контроль по исполнению этический комитет ассоциации. [[73]](#footnote-73)

Австралийская банковская ассоциация также ввела в практику применения кодекс, к следованию правил присоединились 25 австралийских банков. [[74]](#footnote-74)

Некоторые страны пошли по пути добровольного участия в банковском саморегулировании, но издаваемые такой СРО разъяснения, соглашения могут стать обязательными при условии одобрения государственным регулятором. Ассоциация швейцарских банков может также публиковать рекомендации, лоббировать и защищать интересы своих участников. В числе важных проектов можно обозначить разъяснения по тематике о безопасном облачном банкинге, оценке и урегулировании ипотечных кредитов, а также по проведению идентификации клиентов и бенефициаров.

Ассоциация банков в Германии направлена больше на репутационную составляющую банковской деятельности посредством создания фонда добровольного страхования депозитов, и с этой точки зрения для поддержания уровня доверия клиентов банки обязаны участвовать в СРО.

Также существует практика участия банков в СРО по другим видам деятельности, так, например в Японии банки входят в СРО дилеров на рынке ценных бумаг по своим финансовым инструментам.

Получается, что законодательного запрета на создание СРО по банкам нет, но инициатива такого саморегулирования не поддерживается. Ситуация, которая произошла на рынке сейчас, это огромный удар по репутации банков, значительно снизился уровень доверия клиентов. Иначе говоря, в тот момент, когда банки должны были выступить гарантом стабильности финансовой системы, когда должны были обеспечить сохранность денежных средств своих граждан, они воспользовались финансовой безграмотностью населения и установили завышенную цену на валюту, спред между ценой покупки и продажи составлял более 80 рублей. Конечно, после Центральный Банк предпринял меры по регулированию, установил дополнительные комиссии на покупку валюты на бирже, чтобы снизить спрос, установил лимиты для снятия денежных средств в иностранной валюте, и таким образом смог удержать курс рубля на оптимальном уровне.

Однако, здесь можно заявить и о бездействии других СРО, которые тоже должны действовать в интересах граждан. Но не было никаких консультаций, разъяснений, рекомендаций от контролирующих органов, которые в иерархии находятся практически наравне с Банком России.

На мой взгляд саморегулируемые организации как минимум должны были проинформировать граждан о возможных рисках и последствиях потери денежных средств, или о нецелесообразности вкладывать деньги в валюту в нестабильный период для страны. А как максимум должны были включаться механизмы по защите прав граждан, установлен какой-то лимит по ценообразованию валютных пар. Допущение такой ситуации на долгосрочной дистанции привело к еще большей финансовой нестабильности и незащищенности населения.

Также следует рассмотреть момент с произволом со стороны брокеров рынка ценных бумаг. В одностороннем порядке принимались решения о ликвидации маржинальной позиции инвестора по иностранным ценным бумагам, клиенту не было дано достаточного времени для перевода своих позиций к другому брокеру, или к сокращению позиций. Брокер ВТБ, который попал под санкции как часть банковской системы ВТБ, принял решение о закрытии позиций своих клиентов. Такие действия можно расценивать уже в разрезе нарушений со стороны брокерской компании, а значит могут применяться правила о саморегулировании финансового рынка. Да, в законе нет предусмотренных правил как действовать и как регулировать рынок, когда наступает кризисная ситуация. Но существует тесная взаимосвязь между финансовой стабильностью брокерской компании и заработком клиента этого брокера. По подобным ситуациям, когда потребитель брокерский услуг оказывается в трудной безвыходной ситуации, должна быть инициирована внеплановая проверка. Но по результатам практически двух месяцев с момента происшествия информации об инициированных разбирательств не поступало. Возможно, это связано с тем, что внеплановая проверка проводится только по жалобе граждан. Но разве СРО, наблюдая явные нарушения этики ведения бизнеса, проявления ущемлений прав граждан не может заявить об уплате штрафов пострадавшей стороне, как это заведено в зарубежной практике? Вопрос пока остается неразрешенным, ведь для СРО важно лоббирование интересов своих участников, важно получать финансирование от членских взносов, максимально удовлетворять требования своих членов, в то время как к социально значимым функциям СРО относится формально.

Еще один показательный пример, который мог бы быть пресечен саморегулируемой организацией – признание неосновательным обогащением клиента доход от конвертации валюты через несколько валютных пар. Когда банк ввел правило о повышенным проценте на покупку валюты за рубли, нашлись альтернативные способы по конвертации валюты в доллары. Как например, реализация следующей торговой стратегии: покупка фунтов стерлингов за рубли, а далее покупка долларов уже за фунты стерлингов. Нигде не был введен запрет на многоступенчатую покупку доллара, это можно назвать инвесторской идеей, а у нас принципы инвестирования базируются на свободе рынка и рыночных отношений, данный принцип нашел свое отражение и в основном законе Российской Федерации – Конституции. Спустя непродолжительный период времени прибыль, полученная при такой многоступенчатой конвертации валюты была списана со счетов клиентов банка как неосновательное обогащение.

Существует еще множество примеров и моментов, где становится видно, что саморегулирование в России работает неэффективно, и, по сути, только дополнительно обременяет участников финансового рынка. При кризисе 2008 года американские СРО предпринимали меры для защиты своих инвесторов, вводили ограничения на комиссии и пытались обеспечить минимальную стабильность. Вероятно, на данном этапе развития российского саморегулирования излишне говорить о дополнительных обязанностях, о каких-то гарантиях в кризисные моменты, но даже в разрезе переданных полномочий наблюдается формальный безынициативный подход. Поэтому саморегулирование как задумка представляется перспективным и эффективным инструментов, но для реализации всех целей нужна тщательная доработка законодательства.

Таким образом, на основании вышеизложенного необходимо сделать выводы о практическом применении норм о саморегулировании финансового рынка и предложить способы совершенствования правовых пробелов и повышения эффективности в следующем параграфе работы.

# **2.2. Направления совершенствования саморегулирования в сфере финансового рынка**

Проведенный анализ теоретических аспектов закона №223-ФЗ, изложенная оценка эффективности применения норм о саморегулируемых организациях, позволяет сделать вывод о законодательном несовершенстве института саморегулирования именно в контексте финансового рынка.

Возложенный функционал, прописанные цели и задачи СРО не соответствуют практической реализации. Несомненно, институт саморегулирования финансового рынка необходим, это крайне важный дополнительный способ регулирования рынка, это способ быстрого адаптированного взаимодействия профессиональных участников и потребителей финансовых услуг, но законодательные пробелы препятствуют эффективному развитию данной системы.

Как уже отмечалось в настоящей выпускной квалификационной работе, закон №223-ФЗ вводит принципиально новые положения, ужесточая нормы по отношению к участникам финансового рынка. При этом ужесточения по обязательному участию, по количественному ограничению скорее имеют негативный оттенок, так как влияют на свободу экономической деятельности, создают дополнительный контроль, который не соответствует природе саморегулирования, а представляет собой дополнительный способ надзора со стороны мегарегулятора. Проблема разграничения функций между Центральным Банком и СРО оказывает влияние на добросовестное выполнение полномочий саморегулируемыми организациями. Наделение СРО контрольно-надзорными функциями вступает в диссонанс с ее правовым статусом как юридического лица, и в целом с концепцией автономии саморегулируемых организаций. На взгляд автора настоящего исследования Банку России следует произвести пересмотр передаваемых полномочий, при этом уменьшив степень вмешательства в деятельность СРО, расширяя возможность применения санкций, мер по защите прав потребителей. Иначе будет складываться ситуация, при которой СРО формально обладает широким арсеналом контрольно-надзорных функций и при этом не имеет заинтересованности в их реализации.

Безусловно стоит внести корректировки в части размера ежемесячных взносов, ограничив сумму, для создания конкурентоспособной среды для различных участников финансового рынка, а также предусмотреть возможность использования компенсационного фонда для взыскания штрафов за нарушения, по аналогии с саморегулируемыми организациями в строительной сфере.

По мнению автора работы, одним из ключевых направлений саморегулирования финансового рынка является создание устойчивой, стабильной финансовой системы и реализация мер по защите прав потребителей. Финансовый рынок сопряжен с высокими рисками, а в условиях капиталистического общества обычные люди постоянно прибегают к использованию различных финансовых услуг и продуктов. Саморегулируемая организация должна предпринимать проактивные меры для пресечения нарушений базовых и внутренних стандартов, учредить третейские суды, чтобы рассматривать жалобы потребителей и снизить нагрузку на суды и на Банк России.

Обязательно в практику СРО необходимо включить раскрытие полной информации обо всех нарушениях со стороны членов организации, чтобы у потребителя была возможность формировать свое мнение относительно компании, взвешивать риски и принимать решение. Также следует перенять успешный опыт зарубежной модели саморегулирования и уделять больше внимания образовательной информации с целью повышения финансовой грамотности населения.

Таким образом, саморегулирование финансового рынка в Российской Федерации имеет огромный потенциал и важное социальное значение для публичных и частных интересов. С принятием некоторых поправок будет достигнута полная реализация поставленных целей и задач по созданию устойчивой финансовой системы.

# **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

По итогам проведенного исследования необходимо сделать выводы и ответить на ключевые вопросы, поставленные для решения в рамках настоящей выпускной квалификационной работы. Был проведен комплексный анализ особенностей саморегулирования финансового рынка Российской Федерации как с теоретической стороны, так и с точки зрения практической реализации положений.

Безусловно, законодательная инициатива по созданию отдельного закона для саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка стала новым этапом для развития финансового рынка, созданная модель и поставленные цели направлены на эффективное взаимодействие всех участников, на поддержание устойчивой финансовой системы и защиту интересов как членов СРО, так и потребителей.

Следует отметить, что российская модель саморегулирования финансового рынка находится еще на начальном этапе, поэтому имеется ряд законодательных несовершенств, которые нуждаются в доработке.

В рамках исследования были сделаны следующие выводы:

1. Выделение саморегулирования финансового рынка в отдельный институт права было релевантным решением с учетом высоких рисков финансовой системы, сложности реализуемых услуг и продуктов, большого количества участников. Закон №223-ФЗ вносит существенные изменения в статус саморегулируемых организаций, отойдя от концепции саморегулирования, изложенной в Законе №315-ФЗ. СРО финансового рынка теперь представляют собой квазигосударственный орган для дополнительного контроля за профессиональными участниками, членство в организации становится обязательным в силу закона, вводятся лимиты по минимальному количеству участников, ограничиваются источники формирования имущества. При этом законодатель пытается придерживаться и стандартных принципов саморегулирования, концепция которых отражена в базовом законе о саморегулируемых организациях. Сохранение характеристик СРО как юридического лица вступает в диссонанс с возложенными функциями и обязанностями.

2. Саморегулируемая организация финансового рынка наделена контрольно-надзорными полномочиями, которые переданы мегарегулятором – Центральным Банком. Отсутствует автономия СРО, контроль государственного регулятора осуществляется как за самой саморегулируемой организацией, так и за ее участниками. Законодательная задумка по снижению нагрузки на Банк не нашла эффективной реализации. Полномочия СРО, с одной стороны, обладают всеми признаками государственного контроля: создание внутренних стандартов, применение мер в отношении участников в случае нарушений, проведение проверок. Но несмотря на большой перечень контрольных функций, СРО не наделена дополнительными возможностями для их эффективной реализации, и даже можно сказать, что в силу особенностей юридического статуса саморегулируемая организация не имеет мотивации к их осуществлению, так как преобладает коммерческий интерес.

3. Российская модель саморегулирования не имеет аналогов. При создании закона был учтен опыт зарубежных стран, российская модель строится на делегировании государственных полномочий саморегулируемым организациям, но успешного осуществления принятой концепции пока не достигнуто. Наличие контрольно-надзорных функций без дополнительных полномочий сводит значение саморегулирования к минимуму. Есть перечень правовых пробелов, решение которых может быть заимствовано из зарубежной практики. В-первую очередь это ужесточение применяемых санкций по отношению к участникам, проявление инициативного подхода СРО для пресечения нарушений. Крайне важным для совершенствования системы представляется вопрос защиты прав потребителей. Необходимо создание третейских судов для рассмотрения жалоб, а также полноценное обеспечение потребителей информацией о применяемых мерах в отношении нарушителей, о новых финансовых услугах и продуктах, о новых рисковых инструментах финансового рынка.

4. Судебная практика с участием саморегулируемых организаций сфокусирована на взыскании вступительных и иных взносов с участников, а не на разрешение конфликтов потребителей. Цель по обеспечению защиты прав граждан с помощью саморегулирования не достигнута. Также присутствуют судебные дела, направленные исключительно на лоббирование интересов участников СРО. Практически нет прецедентов, когда к профессиональному участнику применяется самая строгая санкция – исключение из членов СРО. Информация о проводимых разбирательствах силами самой саморегулируемой организации представлена в ограниченном объеме, что не дает возможности оценить степень серьезности нарушений и использованную дисциплинарную меру. Анализ действий, а точнее бездействий, саморегулируемых организаций во время кризисных ситуаций, также не дает возможности заявить об эффективности саморегулирования финансового рынка.

Таким образом, проведенный анализ приводит к заключению, что у саморегулирования финансового рынка есть огромный потенциал и данный институт в перспективе способствует созданию стабильной финансовой системы, но данное развитие возможно только при учете всех несовершенств и их тщательной доработке.

# **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**

|  |  |
| --- | --- |
| РАЗДЕЛ 1 | НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ |

1. Конституция Российской Федерации Конституция Российской Федерации: (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.)
2. Федеральный закон от 13.07.2015 N 223-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка"
3. Федеральный закон от 22.04.1996 N 39-ФЗ (ред. от 16.04.2022) "О рынке ценных бумаг"
4. Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. N 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»
5. Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ
6. Федеральный закон "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" от 10.07.2002 N 86-ФЗ
7. Письмо Банка России от 25.08.2020 N 44-3-1/2036 "О выплате добровольных паевых взносов пайщикам КПК"
8. Постановление Правительства РФ от 14 февраля 2000 г. No 121 «О Федеральной программе государственной поддержки малого предпринимательства в Российской Федерации на 2000–2001 гг.»
9. Указ Президента РФ от 4 ноября 1994 г. No 2063 «О мерах по государственному регулированию рынка ценных бумаг в Российской Федерации»

Об утверждении Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 29 декабря 2008г. No 2043–р // Собрание законодательства РФ. – 2009. – No 3. – Ст. 423.

|  |  |
| --- | --- |
| РАЗДЕЛ II | ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА |

1. Банковское дело в 2 ч. Часть 1: учебник для среднего профессионального образования / Н. Н. Мартыненко [и др.]; под редакцией Н. Н. Мартыненко. — 2-е изд., испр. и доп. — М.: Юрайт, 2022. — 150 с.

Банковское право: учебник и практикум для вузов / В. Ф. Попондопуло [и др.]; под редакцией В. Ф. Попондопуло, Д. А. Петрова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрайт, 2020. — 200 с.

Бессолицын А.А. История российского предпринимательства / А.А. Бессолицын. – М.: Маркет ДС, 2008. – 245 с.

Третьякова С.Б. Саморегулируемые организации как субъекты российского права: дис. ... канд. юрид. наук / С.Б. Третьякова. – М., 2012. – 200 с.

Хорькова Е.П. История предпринимательства и меценатства в России: учебное пособие / Е.П. Хорькова. – М.: Приор, 1998. – 496 с.

Кепов В.А. Исторические предпосылки и этапы формирования правовых основ саморегулирования / В.А. Кепов // Право и образование. – 2011. – No 7. – С. 155–162.

Азаров Д. Роль советов присяжных поверенных в формировании норм и принципов адвокатской этики / Д. Азаров // Адвокатская практика. – 2009. – No 5. – С. 6–8

Глушаченко С.Б. Адвокатура в Российской империи в аспекте судебного реформирования 1864 г. / С.Б. Глушаченко, Р.Р. Тотоев // История государства и права. – 2008. – No 13. – С. 12–14.

1. Ершова И.В. Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: вопросы теории и законодательства / И.В. Ершова // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – No 10. – С. 2142–2150.
2. Зобова Е. П. Саморегулирование участников финансового рынка: новые правила // Страховые организации: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2015. – No 6.
3. Евсиков А. М. Государственный контроль в сфере финансового рынка // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 7. С. 13–17.
4. Андрианов В.Д. Эволюция концепций регулирования экономики от теории меркантилизма до теории саморегулирования. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2008. 326 с.

Балабанова А.В. Переход к социально ориентированной модели эко􏰀 номического роста настоятельно необходим // Человек и труд. – 2006. – No 4. – С. 11–15.

Балабанова А.В. Дискуссионные вопросы современной теории и практики экономического роста // Ученые записки Российской Академии предпринимательства. – 2008. – Вып. XIII. – С. 6–18.

1. Бугаев, Ю. С. К вопросу о саморегулировании на финансовых рынках / Ю. С. Бугаев, С. И. Рыбаков // Путеводитель предпринимателя. – 2015. – № 26. – С. 39-44.

Петров Д. А. Государственное регулирование и саморегулирование на финансовом рынке: проблемы соотношения // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 8. С. 25–29

Хабаров С. А. Законодательные новеллы и регулирование профессиональной деятельности на рынке финансовых инструментов // Право и экономика. 2016. № 3. С. 62–66.

Мартенс А.А. Перспективы развития саморегулирования на финансовом рынке России// Проблемы учета и финансов. 2015. № 3 (19). С. 52-55.

Диденко А.А. Саморегулирование в сфере финансового рынка: новая законодательная модель [Законы России: опыт, анализ, практика](https://elibrary.ru/contents.asp?id=34529784). 2017. [№ 8](https://elibrary.ru/contents.asp?id=34529784&selid=29849996). С. 30-34.

Губин Е.П. Правовое обеспечение свободы экономической деятельности // Предпринимательское право. 2015. No 4.

Ершова И.В. Уведомительный режим начала осуществления предпринимательской деятельности: закон, доктрина, судебная практика // Юрист. 2015. No 20.

Лескова Ю.Г. Концептуальные и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений. М.: Статут, 2013.

Петров Д.А. Саморегулирование в системе социального регулирования общественных отношений // Российская юстиция. 2016. No 11.

1. Евдокимова Т.В. Реформа финансового регулирования в США: работа над ошибками // США и Канада: экономика, политика, культура. 2012. No 9. С. 55–70.
2. Кепов В.А., Ткачев П.А. Обзор зарубежного опыта раз- вития саморегулируемых организаций // Вестник Санкт- Петербургского университета ГПС МЧС России. 2011. No 3. С. 79–84.
3. Международный опыт саморегулирования: Велико- британия // Век качества. 2011. No 2. С. 18–19.
4. Татарникова А.Л. Саморегулируемые организации как агенты институционального рынка // Государственное управление. Электронный вестник. 2013. No 40. С. 41–52.
5. Международный опыт саморегулирования: Австралия // Век качества. 2011. No 1. С. 20–21
6. Лансков П., Артюшенко В., Зенькович Е. Саморегули- рование на финансовом рынке: 20 лет спустя // Рынок ценных бумаг. 2014. No 7. С. 46–50.
7. Пажитнов К.А. Проблема ремесленных цехов в законодательстве русского абсолютизма / К.А. Пажитнов. – М.: Изд-во АН СССР, 1952. – 211 c.

|  |  |
| --- | --- |
| РАЗДЕЛ III | ДИССЕРТАЦИИ |

Басова А.В. Саморегулируемые организации как субъекты предпринимательского права: дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Басова. – М., 2008. – 218 с.

Салин П.Б. Становление и развитие института саморегулируемой организации в РФ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П.Б. Салин. – СПб., 2010. – 22 с.

Лескова, Ю. Г. Саморегулирование как правовой способ организации предпринимательских отношений: проблемы теории и практики : авто- реф. дис. ... д-ра юрид. наук / Лескова Юлия Геннадьевна. – М., 2013. – 60 с.

Баймуратова, З. М. Саморегулируемые организации в сфере предпринимательской деятельности: административно-правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Баймуратова Залифа Мажитовна. – М., 2010. – 28 с.

Ильин, Е. В. Механизмы и пределы саморегулирования на финансовых рынках в развитых странах мира : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : / Ильин Евгений Викторович ; Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». — , 2012.

Гузнов, А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: специальность 12.00.04 «финансовое право; налоговое право; бюджетное право» : / Гузнов Алексей Геннадьевич ; Московский государственный юридических университет имени О.Е.Кутафина (МГЮА). — Москва, 2016. — 178 c.

Петров, Д. А. Правовой статус саморегулируемой организации в сфере предпринимательства : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Петров Дмитрий Анатольевич ; . — Санкт-Петербург, 2016. — 433 c.

|  |  |
| --- | --- |
| РАЗДЕЛ IV | СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА |

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.12.2005 N 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева»
2. Решение Верховного суда по делу №АКПИ20-846 от 18.01.2021 года
3. Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 26.01.2021 N 88-1692/2021
4. Решение Арбитражного суда Вологодской области от 10.08.2020 по делу №А13-7042/2020
5. Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 28.02.2020 по делу № А12 – 44009/2019
6. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 24.10.2017 N Ф07-10145/2017 по делу N А56-89623/2016
7. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 25.11.2021 N Ф07-15713/2021 по делу N А56-20897/2020

|  |  |
| --- | --- |
| РАЗДЕЛ V | ИНТЕРНЕТ РЕСУРСЫ |

1. Стенограмма заседания Правительства РФ «О со- вершенствовании системы саморегулирования» от 29.01.2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. Режим доступа: http:// government.ru/ news/16654/ Загл. с экрана (дата обращения: 16.02.15).
2. Australian Banking Association. . — Текст : электронный // : [сайт]. — URL: https://ausbanking.org.au/policy/banking‐code/code‐signatories (дата обращения: 20.03.2022).
3. Cloud Guidelines: A Guide to Secure Cloud Banking. Version 1.0. Swiss Bankers Association. 26 March 2019. [сайт]. — URL: www.swissbanking.org/en/services/insight/insight‐1.19/a‐guide‐to‐secure‐cloud‐banking (дата обращения: 01. 04.2022).

A Report from the Financial Industry Regulatory Authority, FINRA, March 2016: [сайт]. — URL: www.finra.org/sites/default/files/digital‐investment‐advice‐report. pdf. (дата обращения: 13.05.2022).

Текст: электронный//: [сайт]. — URL: http://www.icmamembership.org/members‐obligations. (дата обращения: 13.03.2022).

1. FINRA,—Текст: электронный//: [сайт]. — URL: Fund Analyzer. [www.tools.finra.org/fund\_analyzer/](http://www.tools.finra.org/fund_analyzer/) дата обращения: 25.03.2022).
2. Текст: электронный//:[сайт].—URL: [www.finra.org/investors/alerts/cryptocurrency‐related‐stock‐scams](http://www.finra.org/investors/alerts/cryptocurrency‐related‐stock‐scams) (дата обращения: 25.09.2019).
3. IIROC Rule 8209. Sanction for Dealer Members. . — Текст : электронный // : [сайт]. — URL: www.iiroc.ca/industry/rulebook/Documents/rule‐8200. pdf (дата обращения: 01.032022).
4. FINRA, Sanction Guidelines. . — Текст : электронный // : [сайт]. — URL: www.finra.org/sites/default/files/Sanctions\_Guidelines. pdf (дата обращения: 19.03.2022).

FINRA, Guide to the Disciplinary Hearing Process. . — Текст : электронный // : [сайт]. — URL: www.finra.org/rules‐guidance/adjudication‐decisions/office‐hearing‐ officers‐oho/hearing‐process (дата обращения: 04.04.2022).

Regulation of financial services: aims and methods. P. Rawlings. A. Georgosouli, C. Russo. Queen Mary University of London. Centre for Commercial Law Studies. 2014 P. 8–12. . — Текст : электронный // : [сайт]. — URL: www.qmul.ac.uk/ccls/media/ccls/docs/research/ 020‐Report. pdf. (дата обращения: 13.03.2022).

1. Текст : электронный // : [сайт]. — URL: http://www.cbr.ru/content/document/file/85278/consultation\_paper\_191025.pdf (дата обращения: 01.05.2022).
2. Направление защиты прав потребителей финансовых услуг. — Текст : электронный // : [сайт]. — URL: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/117853/inf\_note\_jan\_1921.pdf (дата обращения: 23.02.2022).
3. «Большая четверка» не простила СРО // Сайт Коммерсант.ru [Электронный ресурс]. URL: <http://kommersant.ru/doc/3114794> (дата обращения: 25.03.2022)

Текст : электронный // : [сайт]. — URL: https://www.moex.com/n37253/?nt=113 (дата обращения: 13.01.2022).

Текст : электронный // : [сайт]. — URL: https://www.cbr.ru/registries/sro/ (дата обращения: 13.01.2022).

|  |  |
| --- | --- |
| РАЗДЕЛ VI | ИНОСТРАННАЯ ЛИТЕРАТУРА |

1. Self‐Regulation in the Securities Markets. Transitions and New Possibilities. CFA Institute. August 2013. P. 17, 37 (www.cfainstitute.org/en/advocacy/policy‐positions/self‐regulation‐in‐the‐securities‐markets‐transitions). J. Carson. Self‐regulation in the Securities Markets. World Bank Policy Research Paper No 5542. 2011. P. 20–21.
2. World Economic Forum. The Complex Regulatory Landscape for FinTech. An Uncertain Future for Small and Medium‐Sized Enterprise Lending. White Paper. August 2016.

1. Текст : электронный // : [сайт]. — URL: https://www.moex.com/n37253/?nt=113 (дата обращения: 13.01.2022). [↑](#footnote-ref-1)
2. Текст : электронный // : [сайт]. — URL: https://www.cbr.ru/registries/sro/ (дата обращения: 13.01.2022). [↑](#footnote-ref-2)
3. Федеральный закон от 13.07.2015 N 223-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка" // СПС КонсультантПлюс [↑](#footnote-ref-3)
4. Федеральный закон от 22.04.1996 N 39-ФЗ (ред. от 16.04.2022) "О рынке ценных бумаг" // СПС КонсультантПлюс [↑](#footnote-ref-4)
5. Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. No 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-5)
6. Бессолицын А.А. История российского предпринимательства / А.А. Бессолицын. – М.: Маркет ДС, 2008. – 245 с. [↑](#footnote-ref-6)
7. Третьякова С.Б. Саморегулируемые организации как субъекты российского права: дис. ... канд. юрид. наук / С.Б. Третьякова. – М., 2012. – 200 с. [↑](#footnote-ref-7)
8. Хорькова Е.П. История предпринимательства и меценатства в России: учебное пособие / Е.П. Хорькова. – М.: Приор, 1998. – 496 с. [↑](#footnote-ref-8)
9. Пажитнов К.А. Проблема ремесленных цехов в законодательстве русского абсолютизма / К.А. Пажитнов. – М.: Изд-во АН СССР, 1952. – 211 c. [↑](#footnote-ref-9)
10. Так, Ремесленное положение, являвшееся частью Грамоты на права и выгоды городам Российской Империи 1785 г., предусматривало объединение всех людей, занятых в ремесле, рукоделии или каком- либо другом мастерстве, в цехи или ремесленные управы. Ремесленная управа имела ремесленное положение, ремесленный значок, управную печать, место для схода ремесленников. [↑](#footnote-ref-10)
11. 1799 г. был издан Устав о цехах, согласно которому в цехи включались все виды промысла и устанавливались деление цехов на три вида: ремесленные, рабочие, служебные. Цех определялся как объединение, образуемое для усовершенствования промысла, управления им и соблюдения должного порядка. [↑](#footnote-ref-11)
12. Кепов В.А. Исторические предпосылки и этапы формирования правовых основ саморегулирования / В.А. Кепов // Право и образование. – 2011. – No 7. – С. 155–162. [↑](#footnote-ref-12)
13. Азаров Д. Роль советов присяжных поверенных в формировании норм и принципов адвокатской этики / Д. Азаров // Адвокатская практика. – 2009. – No 5. – С. 6–8 [↑](#footnote-ref-13)
14. Глушаченко С.Б. Адвокатура в Российской империи в аспекте судебного реформирования 1864 г. / С.Б. Глушаченко, Р.Р. Тотоев // История государства и права. – 2008. – No 13. – С. 12–14. [↑](#footnote-ref-14)
15. Басова А.В. Саморегулируемые организации как субъекты предпринимательского права: дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Басова. – М., 2008. – 218 с. [↑](#footnote-ref-15)
16. Декретом о суде N1 от 22 ноября 1917 г. институт присяжной и частной адвокатуры был упразднен. Право осуществлять представительство интересов личности в суде предоставлялось любому обладающему гражданскими правами неопороченному гражданину. 7 марта 1918 г. был принят Декрет о суде N2, предусмотревший создание коллегий правозащитников при местных советах, для которых устанавливались государственные оклады. 30 ноября 1918 г. был принят Декрет ВЦИК «О Народном Суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (Положение)», учредивший взамен коллегии правозащитников коллегии обвинителей, защитников и представителей сторон в гражданском процессе. Члены новых коллегий избирались исполнительными комитетами Советов рабочих и крестьянских депутатов. Члены коллегии, как должностные лица Советской Республики, получали содержание в размере оклада, устанавливаемого для народных судей, по смете Народного комиссариата юстиции. 29 июня 1920 г. Третий Всероссийский съезд работников юстиции утвердил план привлечения адвокатов к трудовой повинности. Была введена система, в соответствии с которой юристы частных или государственных учреждений периодически привлекались к ведению дел на основе обязательной трудовой повинности. [↑](#footnote-ref-16)
17. Салин П.Б. Становление и развитие института саморегулируемой организации в РФ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П.Б. Салин. – СПб., 2010. – 22 с. [↑](#footnote-ref-17)
18. Указ Президента РФ от 4 ноября 1994 г. No 2063 «О мерах по государственному регулированию рынка ценных бумаг в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-18)
19. Федеральный закон от 26 октября 2002 г. No 127- ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-19)
20. Постановление Правительства РФ от 14 февраля 2000 г. No 121 «О Федеральной программе государственной поддержки малого предпринимательства в Российской Федерации на 2000–2001 гг.» // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-20)
21. Ершова И.В. Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: вопросы теории и законодательства / И.В. Ершова // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – No 10. – С. 2142–2150. [↑](#footnote-ref-21)
22. Зобова Е. П. Саморегулирование участников финансового рынка: новые правила // Страховые организации: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2015. – No 6. [↑](#footnote-ref-22)
23. Евсиков А.  М.  Государственный контроль в сфере финансового рынка // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 7. С. 13–17. [↑](#footnote-ref-23)
24. Андрианов В.Д. Эволюция концепций регулирования экономики от теории меркантилизма до теории саморегулирования. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2008. 326 с. [↑](#footnote-ref-24)
25. Балабанова А. Переход к социально ориентированной модели эко􏰀 номического роста настоятельно необходим // Человек и труд. – 2006. – No 4. – С. 11–15. [↑](#footnote-ref-25)
26. Балабанова А.В. Дискуссионные вопросы современной теории и практики экономического роста // Ученые записки Российской Академии предпринимательства. – 2008. – Вып. XIII. – С. 6–18. [↑](#footnote-ref-26)
27. Бугаев, Ю. С. К вопросу о саморегулировании на финансовых рынках / Ю. С. Бугаев, С. И. Рыбаков // Путеводитель предпринимателя. – 2015. – № 26. – С. 39-44. [↑](#footnote-ref-27)
28. Шевченко О. М. Саморегулирование в сфере российского рынка ценных бумаг: современное состояние и перспективы // Юрист. – 2014. – No 23. – С. 23-28. [↑](#footnote-ref-28)
29. Круглый стол о саморегулировании на финансовых рынках // Рынок ценных бумаг. – 2013. – No 5. – С. 13, 14-15, 16, 17. [↑](#footnote-ref-29)
30. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.12.2005 N 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева» // Вестник Конституционного Суда РФ, N 1, 2006. [↑](#footnote-ref-30)
31. «Большая четверка» не простила СРО // Сайт Коммерсант.ru [Электронный ресурс]. URL: <http://kommersant.ru/doc/3114794> (дата обращения: 25.03.2022) [↑](#footnote-ref-31)
32. Петров Д. А. Государственное регулирование и саморегулирование на финансовом рынке: проблемы соотношения // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 8. С. 25–29 [↑](#footnote-ref-32)
33. Направление защиты прав потребителей финансовых услуг. — Текст : электронный // : [сайт]. — URL: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/117853/inf\_note\_jan\_1921.pdf (дата обращения: 23.02.2022). [↑](#footnote-ref-33)
34. Хабаров С. А. Законодательные новеллы и регулирование профессиональной деятельности на рынке финансовых инструментов // Право и экономика. 2016. № 3. С. 62–66. [↑](#footnote-ref-34)
35. Об утверждении Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 29 декабря 2008г. No 2043–р // Собрание законодательства РФ. – 2009. – No 3. – Ст. 423. [↑](#footnote-ref-35)
36. Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» от 1 декабря 2007 г. No 315-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2007. – No 49. – Ст. 6076. // СПС КонсультантПлюс [↑](#footnote-ref-36)
37. Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29 июля 1998 г. No 135-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998.–No31.–Ст.3813. [↑](#footnote-ref-37)
38. Лескова, Ю. Г. Саморегулирование как правовой способ организации предпринимательских отношений: проблемы теории и практики : авто- реф. дис. ... д-ра юрид. наук / Лескова Юлия Генна- дьевна. – М., 2013. – 60 с. [↑](#footnote-ref-38)
39. Баймуратова, З. М. Саморегулируемые организации в сфере предпринимательской деятельности: административно-правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Баймуратова Залифа Мажитовна. – М., 2010. – 28 с. [↑](#footnote-ref-39)
40. Басова, А. В. Саморегулируемые органи- зации как субъекты предпринимательского права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Басова Анна Вла- димировна. – М., 2008. – 26 с. [↑](#footnote-ref-40)
41. Петров, Д. А. Функции саморегулируемой организации / Д. А. Петров. // Legal Concept. — 2015. — № 2. — С. 81. [↑](#footnote-ref-41)
42. Межрегиональный союз кредитных кооперативов «ОПОРА КООПЕРАЦИИ», МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ СОЮЗ КРЕДИТНЫХ КООПЕРАТИВОВ (СРО МСКК), СРО Союз КПК «Народные кассы – Союзсберзайм», Национальный Союз «Саморегулируемая организация кредитных потребительских кооперативов «Союзмикрофинанс». [↑](#footnote-ref-42)
43. Максимальная сумма расходов на стандартизацию составила 51% в 2017 г. и 55% в 2018 году. [↑](#footnote-ref-43)
44. Текст: электронный // : [сайт]. URL: http://www.cbr.ru/content/document/file/85278/consultation\_paper\_191025.pdf (дата обращения: 01.05.2022). [↑](#footnote-ref-44)
45. Так называемая инфраструктурная модель СРО, когда функции саморегулирования выполняют организаторы торгов и несколько позже – иные инфраструктурные организации, в частности депозитарии и клиринговые агентства. Начиная с последней четверти XX в. многие биржи и иные инфраструктурные организации были преобразованы из некоммерческих ассоциаций участников рынка в публичные акционерные общества, преследующие цель максимизации прибыли. Эта цель вступает в конфликт с основными функциями СРО, что повлекло ограничение полномочий бирж по саморегулированию и передачу этих полномочий независимым СРО. Так, в США многие полномочия по саморегулированию участников биржевой торговли в 2007 г. были переданы FINRA. [↑](#footnote-ref-45)
46. Regulation of financial services: aims and methods. P. Rawlings. A. Georgosouli, C. Russo. Queen Mary University of London. Centre for Commercial Law Studies. 2014 P. 8–12. . — Текст : электронный // : [сайт]. — URL: www.qmul.ac.uk/ccls/media/ccls/docs/research/ 020‐Report. pdf. (дата обращения: 13.03.2022). [↑](#footnote-ref-46)
47. FSA, в 2013 г. ее полномочия переданы двум новым регуляторам – FCA и PRA. [↑](#footnote-ref-47)
48. В 2018 г. в Швейцарии приняты два новых федеральных закона (о финансовых услугах и о финансовых учреждениях), согласно которым существующие СРО должны провести реорганизацию и адаптировать новую модель с четким разделением представительской и регулирующей функций. [↑](#footnote-ref-48)
49. Self‐Regulation in the Securities Markets. Transitions and New Possibilities. CFA Institute. August 2013. P. 17, 37 (www.cfainstitute.org/en/advocacy/policy‐positions/self‐regulation‐in‐the‐securities‐markets‐transitions). J. Carson. Self‐regulation in the Securities Markets. World Bank Policy Research Paper No 5542. 2011. P. 20–21. [↑](#footnote-ref-49)
50. Малые организации – до 150 зарегистрированных в FINRA сотрудников, средние – 151–499, крупные – 500 и более. [↑](#footnote-ref-50)
51. FINRA Rule 6000. Quotation, Order, and Transaction Reporting Facilities. [↑](#footnote-ref-51)
52. IIROC Universal Market Integrity Rules [↑](#footnote-ref-52)
53. FINRA, Guide to the Disciplinary Hearing Process. . — Текст : электронный // : [сайт]. — URL: www.finra.org/rules‐guidance/adjudication‐decisions/office‐hearing‐ officers‐oho/hearing‐process (дата обращения: 04.04.2022). [↑](#footnote-ref-53)
54. FINRA, Sanction Guidelines. . — Текст : электронный // : [сайт]. — URL: www.finra.org/sites/default/files/Sanctions\_Guidelines. pdf (дата обращения: 19.03.2022). [↑](#footnote-ref-54)
55. IIROC Rule 8209. Sanction for Dealer Members. . — Текст : электронный // : [сайт]. — URL: www.iiroc.ca/industry/rulebook/Documents/rule‐8200. pdf (дата обращения: 01.032022). [↑](#footnote-ref-55)
56. FINRA..—Текст:электронный//:[сайт].—URL: [www.finra.org/investors/alerts/cryptocurrency‐related‐stock‐scams](http://www.finra.org/investors/alerts/cryptocurrency‐related‐stock‐scams) (дата обращения: 25.09.2019). [↑](#footnote-ref-56)
57. FINRA,—Текст: электронный//: [сайт]. — URL: Fund Analyzer. [www.tools.finra.org/fund\_analyzer/](http://www.tools.finra.org/fund_analyzer/) дата обращения: 25.03.2022). [↑](#footnote-ref-57)
58. В связи с принятием Федерального закона от 29.12.2015 No 382‐ФЗ «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации». [↑](#footnote-ref-58)
59. . — Текст : электронный // : [сайт]. — URL: https://www.icmagroup.org. (дата обращения: 13.02.2022). [↑](#footnote-ref-59)
60. . — Текст : электронный // : [сайт]. — URL: https://www.isda.org. (дата обращения: 13.02.2022). [↑](#footnote-ref-60)
61. Текст : электронный // : [сайт]. — URL: http://www.icmamembership.org/members‐obligations. (дата обращения: 13.03.2022). [↑](#footnote-ref-61)
62. A Report from the Financial Industry Regulatory Authority, FINRA, March 2016.

    : [сайт]. — URL: www.finra.org/sites/default/files/digital‐investment‐advice‐report. pdf. (дата обращения: 13.05.2022). [↑](#footnote-ref-62)
63. Cloud Guidelines: A Guide to Secure Cloud Banking. Version 1.0. Swiss Bankers Association. 26 March 2019. [сайт]. — URL: www.swissbanking.org/en/services/insight/insight‐1.19/a‐guide‐to‐secure‐cloud‐banking (дата обращения: 01. 04.2022). [↑](#footnote-ref-63)
64. World Economic Forum. The Complex Regulatory Landscape for FinTech. An Uncertain Future for Small and Medium‐Sized Enterprise Lending. White Paper. August 2016. [↑](#footnote-ref-64)
65. Решение Верховного суда по делу №АКПИ20-846 от 18.01.2021 года // СПС КонсультантПлюс [↑](#footnote-ref-65)
66. Письмо Банка России от 25.08.2020 N 44-3-1/2036 "О выплате добровольных паевых взносов пайщикам КПК" // СПС КонсультантПлюс [↑](#footnote-ref-66)
67. Федеральный закон "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" от 10.07.2002 N 86-ФЗ (последняя редакция) // СПС КонсультантПлюс [↑](#footnote-ref-67)
68. Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 26.01.2021 N 88-1692/2021 //СПС КонсультантПлюс [↑](#footnote-ref-68)
69. Решение Арбитражного суда Вологодской области от 10.08.2020 по делу №А13-7042/2020 // [Электронный ресурс] URL: https://sudact.ru/ (дата обращения 01.04.2021) [↑](#footnote-ref-69)
70. Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 28.02.2020 по делу № А12 – 44009/2019 // [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения 01.04.2021) [↑](#footnote-ref-70)
71. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 24.10.2017 N Ф07-10145/2017 по делу N А56-89623/2016 // СПС КонсультантПлюс [↑](#footnote-ref-71)
72. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 25.11.2021 N Ф07-15713/2021 по делу N А56-20897/2020 // СпС КонсультантПлюс [↑](#footnote-ref-72)
73. M. Marcinkowska. Regulation and self‐regulation in banking: in search of optimum // Bank i Kredyt 44 (2), 2013. P. 130. [↑](#footnote-ref-73)
74. Australian Banking Association. . — Текст : электронный // : [сайт]. — URL: https://ausbanking.org.au/policy/banking‐code/code‐signatories (дата обращения: 20.03.2022). [↑](#footnote-ref-74)