

Решение Судебной
коллегии по
административным делам
Верховного Суда РФ от
03.09.2021 N АКПИ21-435
<Об отказе в
удовлетворении заявления
о признании частично
недействующими пунктов
3, 4 Методических
рекомендаций о критериях
существенного отклонения
цены, спроса и

предложения неликвидных ценных бумаг, утв. Банком России 11.03.2019 N 8-МР>

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

ОТ 3 СЕНТЯБРЯ 2021 Г. N АКПИ21-435

Верховный Суд Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Верховного Суда Российской Федерации Романенкова Н.С.,

при секретаре Б.,

с участием прокурора Власовой Т.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению З. о признании частично недействующими пунктов 3, 4 Методических рекомендаций о критериях существенного отклонения цены, спроса и предложения неликвидных ценных бумаг, утвержденных Центральным банком Российской Федерации 11 марта 2019 г. N 8-МР,

установил:

согласно пункту 3 Методических рекомендаций о критериях существенного отклонения цены, спроса и предложения неликвидных ценных бумаг, утвержденных Центральным банком Российской Федерации 11 марта 2019 г. N 8-МР (далее - Методические рекомендации), в случае если по критериям нестандартных сделок, предусмотренным пунктом 1.19 Положения Банка России от 17 октября 2014 г. N 437-П "О деятельности по проведению организованных торгов" (далее - Положение N 437-П) или определенным организатором торговли на основании пункта 1.21 Положения N 437-П, или по сочетаниям указанных критериев организатором торговли выявлена нестандартная сделка с неликвидной ценной бумагой, и (или) в случае получения организатором торговли в соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона требования (запроса) Банка России о предоставлении информации о существенном отклонении цены и (или) спроса, и (или) предложения неликвидной ценной бумаги, организатору торговли рекомендуется обращаться в Экспертный совет для определения, привели ли выявленные организатором торговли или указанные в требовании (запросе) Банка России сделки (заявки на совершение сделок) с неликвидной ценной бумагой к существенному отклонению цены, и (или) спроса, и (или) предложения такой неликвидной ценной бумаги от уровня, который сформировался бы без этих сделок (заявок), либо к поддержанию цены, и (или) спроса, и (или) предложения такой неликвидной ценной бумаги на уровне, существенно отличающемся от того уровня, который сформировался бы без таких сделок (заявок).

При обращении в Экспертный совет организатору торговли рекомендуется направлять в Экспертный совет информацию о торгах неликвидной ценной бумагой в рассматриваемый Экспертным советом торговый день и во все предыдущие торговые дни в течение периода совершения сделок с указанной неликвидной ценной бумагой, продолжительность которого в каждом случае рекомендуется определять по решению организатора торговли, а в случае поступления требования (запроса) Банка России - на основании периода, указанного в этом требовании (запросе).

В соответствии с пунктом 4 Методических рекомендаций в целях выполнения рекомендаций, предусмотренных в пункте 3 Методических рекомендаций, организатору торговли рекомендуется направлять в Экспертный совет на бумажном носителе с одновременным направлением на электронном носителе обращение с приложением выписки из реестра договоров, заключенных на организованных торгах, содержащей информацию о сделках с неликвидной ценной бумагой, и выписки из реестра заявок, содержащей информацию о заявках на совершение сделок с неликвидной ценной бумагой, за период, указанный в абзаце втором пункта 3 Методических рекомендаций, заменяя при этом закодированные данные участников торгов, клиентов участников торгов или клиентов, являющихся клиентами брокера или доверительного управляющего, которые, в свою очередь, являются клиентами участника торгов (далее - клиент второго уровня), обезличенными специальными обозначениями юридических и физических лиц, например:

обозначениями от Ю1 до Юn (где n - количество российских юридических лиц, информация о которых содержится в обеих указанных выше выписках) рекомендуется заменять коды (ИНН) участников торгов, клиентов участников торгов или клиентов второго уровня, являющихся российскими юридическими лицами;

обозначениями от Ф1 до Фn (где n - количество физических лиц, являющихся гражданами Российской Федерации, информация о которых содержится в обеих указанных выше выписках) рекомендуется заменять коды (серии и номера общегражданских паспортов или свидетельств о рождении) клиентов участников торгов или клиентов второго уровня, являющихся гражданами Российской Федерации;

обозначениями от Н1 до Нn (где n - количество иностранных юридических и физических лиц, информация о которых содержится в обеих указанных выше выписках) рекомендуется заменять коды клиентов участников торгов или клиентов второго уровня, являющихся иностранными юридическими или физическими лицами.

Административный истец З. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании частично недействующими пунктов 3, 4 Методических рекомендаций, ссылаясь на то, что оспариваемые положения данного акта не соответствуют [статьям 19, 46, 54 Конституции Российской Федерации](#), статьям 6, 7 Европейской конвенции по правам человека, [статьям 3, 4 Уголовного кодекса Российской Федерации](#), части 2 статьи 5 [Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 224-ФЗ "О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"](#), содержат правовую неопределенность, нарушают его права, гарантированные названными нормативными правовыми актами, поскольку определяют содержание состава преступления, предусмотренного диспозицией [статьи 185.3 Уголовного кодекса Российской Федерации](#), в результате чего он привлекается к уголовной ответственности за деяние, ответственность за которое устанавливается в нарушение принципов правовой определенности. Полагает, что Методическими рекомендациями не установлены критерии существенного отклонения цены неликвидных ценных бумаг, а определение преступности деяния поставлено в зависимость от субъективного мнения членов Экспертного совета при Банке России.

Как указывает административный истец, 24 августа 2020 г. следователь по особо важным делам первого следственного отдела управления по расследованию преступлений против государственной власти и в сфере экономики Главного следственного управления Следственного комитета Российской Федерации возбудил уголовное дело в отношении его (З.) и другого лица по части 2 [статьи 185.3 Уголовного кодекса Российской Федерации](#). Ему предъявлено обвинение в том, что он совершал в 2015 г. согласованные сделки на Московской бирже, в результате которых произошло существенное отклонение в цене/объеме торгов облигациями, которыми он и другое лицо торговали.

По мнению административного истца, вопрос о том, привели ли сделки с неликвидными ценными бумагами к существенному отклонению цены, спроса, предложения и (или) объема торгов, должен решаться организатором торгов на основе установленных им критериев, как того требует часть 2 статьи 5 Федерального закона "О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", а не совещательно-консультативным органом при Банке России - Экспертным советом, члены которого исполняют свои функции на общественных началах.

В суде адвокат Долотов Р.О., представляющий интересы административного истца З., поддержал заявленные требования.

Представители административного ответчика Центрального банка Российской Федерации А.Д., А.А., С., заинтересованного лица Министерства юстиции Российской Федерации Д. возражали против удовлетворения заявленных требований и пояснили суду, что оспариваемые положения Методических рекомендаций изданы в пределах полномочий Банка России, соответствуют действующему законодательству и не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца.

Выслушав сообщение судьи Романенкова Н.С., объяснения адвоката Долотова Р.О., представляющего интересы административного истца З., представителей административного ответчика Центрального банка Российской Федерации А.Д., А.А., С., заинтересованного лица Министерства юстиции Российской Федерации Д., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 14 Федерального закона "О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" Банк России обобщает и анализирует практику применения названного Федерального закона, разрабатывает методические рекомендации по его применению, в том числе по расчету размера дохода или суммы убытков, которых лицо избежало в результате неправомерного использования инсайдерской информации и (или) манипулирования рынком, а также размера возмещения убытков, причиненных в результате неправомерного использования инсайдерской информации и (или) манипулирования рынком.

Согласно части 2 статьи 5 данного Федерального закона критерии существенного отклонения цены, спроса, предложения или объема торгов финансовым инструментом, иностранной валютой и (или) товаром по сравнению с уровнем цены, спроса, предложения или объема торгов такими финансовым инструментом, иностранной валютой и (или) товаром, который сформировался бы без учета действий, предусмотренных этой статьей, устанавливаются в зависимости от вида, ликвидности и (или) рыночной стоимости финансового инструмента, иностранной валюты и (или) товара организатором торговли на основании методических рекомендаций Банка России.

Во исполнение предоставленных полномочий Центральным банком Российской Федерации 11 марта 2019 г. разработаны Методические рекомендации N 8-МР для использования организатором торговли, на торгах которого совершаются операции (сделки) с неликвидными ценными бумагами.

Методические рекомендации опубликованы в "Вестнике Банка России" 18 марта 2019 г., N 18, размещены на официальном сайте Банка России в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (#).

Методические рекомендации в пункте 3 называют случаи, когда организатору торговли рекомендуется обращаться в Экспертный совет для определения, привели ли выявленные им или указанные в требовании (запросе) Банка России сделки (заявки на совершение сделок) с неликвидной ценной бумагой к существенному отклонению цены, и (или) спроса, и (или) предложения такой неликвидной ценной бумаги от уровня, который сформировался бы без этих сделок (заявок), либо к поддержанию цены, и (или) спроса, и (или) предложения такой неликвидной ценной бумаги на уровне, существенно отличающемся от того уровня, который сформировался бы без таких сделок (заявок).

Пункт 4 Методических рекомендаций предусматривает оформление указанных обращений в Экспертный совет на бумажном носителе с одновременным направлением на электронном носителе с приложением выписки из реестра договоров, заключенных на организованных торгах, содержащей информацию о сделках с неликвидной ценной бумагой, и выписки из реестра заявок, содержащей информацию о заявках на совершение сделок с неликвидной ценной бумагой, за определенный период, с обезличенными специальными обозначениями юридических и физических лиц.

Оспариваемые положения об обращении в Экспертный совет носят рекомендательный характер и не исключают применения части 2 статьи 5 Федерального закона "О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", которой предусмотрено установление критериев существенного отклонения цены, спроса, предложения или объема торгов финансовым инструментом, иностранной валютой и (или) товаром организатором торговли.

Пункты 3, 4 Методических рекомендаций не являются актами уголовного законодательства Российской Федерации и не содержат разъяснений [статьи 185.3 Уголовного кодекса Российской Федерации](#), не могут рассматриваться как нарушающие права и свободы человека и гражданина, гарантированные [Конституцией Российской Федерации](#), и ограничивающие право на справедливое судебное разбирательство.

Доводы административного истца о том, что Методические рекомендации являются нормативным правовым актом, лишены правовых оснований, так как опровергаются содержанием оспариваемых положений, данный акт не подлежал государственной регистрации в соответствии с Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации,

утвержденными [постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. N 1009](#). Пунктом 1 названного постановления Правительства Российской Федерации предусмотрено, что разъяснения о применении указанных Правил дает Министерство юстиции Российской Федерации.

Акты рекомендательного характера, согласно пункту 8 Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных [приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 23 апреля 2020 г. N 105](#), не должны содержать предписания нормативно-правового характера. В таких актах должны использоваться формулировки, указывающие на рекомендательный характер документа.

Оспариваемые положения Методических рекомендаций являются определенными и не допускают неоднозначного толкования.

На основании изложенного и руководствуясь [статьями 175, 176, 180, 215, 217.1 КАС РФ](#), Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления З. о признании частично недействующими пунктов 3, 4 Методических рекомендаций о критериях существенного отклонения цены, спроса и предложения неликвидных ценных бумаг, утвержденных Центральным банком Российской Федерации 11 марта 2019 г. N 8-МР, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации
Н.С.РОМАНЕНКОВ