

Решение Судебной  
коллегии по  
административным делам  
Верховного Суда РФ от  
29.11.2021 N АКПИ21-787  
<Об отказе в  
удовлетворении заявления  
о признании  
недействующим абзаца  
второго пункта 28.5  
Положения Центрального  
банка РФ от 19.12.2019 N  
706-П "О стандартах

# ЭМИССИИ ЦЕННЫХ БУМАГ">

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ  
ОТ 29 НОЯБРЯ 2021 Г. N АКПИ21-787

Верховный Суд Российской Федерации в составе:

судьи Верховного Суда Российской Федерации Кириллова В.С.,

при секретаре С.,

с участием прокурора Гончаровой Н.Ю.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению акционерного общества "Омскгазстройэксплуатация" о признании недействующим абзаца второго пункта 28.5 Положения Центрального банка Российской Федерации от 19 декабря 2019 г. N 706-П "О стандартах эмиссии ценных бумаг",

установил:

Центральным банком Российской Федерации (далее также - Банк России) принято положение от 19 декабря 2019 г. N 706-П "О стандартах эмиссии ценных бумаг" (далее - Положение).

Согласно пункту 28.5 Положения размещение дополнительных акций путем распределения их среди акционеров акционерного общества должно осуществляться всем акционерам - владельцам акций всех категорий (типов) этого акционерного общества. При этом каждому акционеру должны быть распределены акции той же категории (типа), что и акции, которые

ему принадлежат, пропорционально количеству принадлежащих ему акций (абзац первый). Коэффициент распределения дополнительных акций среди акционеров акционерного общества должен быть выражен целым числом (абзац второй).

Акционерное общество "Омскгазстройэксплуатация" (далее также - Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском, в котором просит признать со дня принятия не действующим абзац второй пункта 28.5 Положения, ссылаясь на то, что оспариваемое нормативное положение противоречит пункту 5 [статьи 28 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. N 208-ФЗ "Об акционерных обществах"](#) (далее - [Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. N 208-ФЗ](#)); нарушает экономические права административного истца как эмитента путем введения экономически необоснованных и непропорциональных ограничений при увеличении уставного капитала Общества; создает значительные препятствия к выполнению обязательств, принятых им по соглашению о предоставлении субсидии, и влечет негативные экономические последствия в виде необходимости возврата субсидии; нарушает права Общества как получателя бюджетных средств, поскольку не позволяет исполнить публичное обязательство, основанное на части 8 [статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации](#) и постановлении Правительства Омской области от 2 февраля 2018 г. N 16-п "Об отдельных вопросах предоставления субсидий юридическим лицам, 100 процентов акций (долей) которых принадлежит Омской области, на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства, находящиеся в собственности указанных юридических лиц, и (или) на приобретение ими объектов недвижимого имущества"; не соответствует требованиям правовой определенности ввиду отсутствия в Положении легального определения коэффициента распределения дополнительных акций среди акционеров либо порядок его расчета.

По мнению Общества, административным ответчиком нарушена процедура принятия нормативного правового акта, так как проект Положения им был размещен на официальном сайте Банка России в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (#) для оценки регулирующего воздействия, однако текст размещенного проекта не содержал оспариваемого положения о коэффициенте распределения. Банк России не вправе устанавливать не предусмотренные федеральными законами ограничения при увеличении уставного капитала за счет имущества акционерного общества.

Считает, что коэффициент распределения дополнительных акций ограничивает конституционные экономические права Общества по распоряжению частной собственностью (имуществом), поскольку такие ограничения могут быть введены только федеральным законом.

Требование мотивировано тем, что по результатам рассмотрения представленного пакета документов Сибирское главное управление Банка России письмом от 22 октября 2020 г. N Т6-15-29715 уведомило Общество о принятии Банком России решения об отказе в государственной регистрации дополнительного выпуска обыкновенных акций административного истца, размещаемых путем распределения дополнительных акций среди акционеров Общества в связи с нарушением требований абзаца второго пункта 28.5 Положения, поскольку на дату принятия решения о размещении акций уставный капитал

Общества составляет 3 070 762 100 руб. и состоит из 30 707 621 обыкновенной акции, коэффициент распределения дополнительных акций эмитента не имеет целого значения (на одну размещенную акцию эмитента распределяется 0,0010548195837 акции дополнительного выпуска).

Центральный банк Российской Федерации и Министерство юстиции Российской Федерации в письменных возражениях указали, что Положение издано в пределах предоставленных Банку России федеральными законами полномочий, оспариваемое нормативное положение соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

В судебном заседании представитель административного истца Т. поддержала заявленное требование.

Представитель Банка России А. не признал административный иск.

Заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации письменно заявило о рассмотрении административного дела в отсутствие своего представителя.

Выслушав объяснения представителя административного истца акционерного общества "Омскгазстройэксплуатация" Т., возражения представителя Центрального банка Российской Федерации А., обсудив письменный отзыв Министерства юстиции Российской Федерации, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

В соответствии со статьей 7 [Федерального закона от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ](#) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (далее - [Федеральный закон от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ](#)) Банк России по вопросам, отнесенным к его компетенции данным федеральным законом и другими федеральными законами, издает в форме указаний, положений и инструкций нормативные акты, обязательные для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц. Нормативные акты Банка России вступают в силу по истечении 10 дней после дня их официального опубликования - первой публикации их полного текста в "Вестнике Банка России" или первое размещение (опубликование) на официальном сайте Банка России в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (#). Нормативные акты Банка России должны быть зарегистрированы в порядке, установленном для государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (части первая, третья и четвертая).

Исходя из положений пунктов 10.1 и 10.2 статьи 4, статьи 76.2 [Федерального закона от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ](#) Банк России является органом, осуществляющим регулирование,

контроль и надзор за соблюдением эмитентами требований законодательства Российской Федерации об акционерных обществах и ценных бумагах, а также регулирование, контроль и надзор в сфере корпоративных отношений в акционерных обществах в целях защиты прав и законных интересов акционеров и инвесторов. Банк России осуществляет регистрацию выпусков эмиссионных ценных бумаг и проспектов ценных бумаг, регистрацию отчетов об итогах выпусков эмиссионных ценных бумаг (пункт 10 статьи 4).

Отношения, возникающие при эмиссии и обращении эмиссионных ценных бумаг независимо от типа эмитента, при обращении иных ценных бумаг в случаях, предусмотренных федеральными законами, а также особенности создания и деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг регулируются [Федеральным законом от 22 апреля 1996 г. N 39-ФЗ "О рынке ценных бумаг"](#).

Согласно пункту 2 статьи 42 поименованного федерального закона Банк России утверждает стандарты эмиссии ценных бумаг, устанавливает порядок регистрации выпусков (дополнительных выпусков) эмиссионных ценных бумаг, проспектов ценных бумаг, отчетов об итогах выпуска (дополнительного выпуска) эмиссионных ценных бумаг, а также порядок допуска ценных бумаг иностранных эмитентов к размещению и (или) публичному обращению в Российской Федерации и порядок регистрации проспектов ценных бумаг иностранных эмитентов.

Положение зарегистрировано в Министерстве юстиции Российской Федерации 21 апреля 2020 г., регистрационный номер 58158, размещено на официальном сайте Банка России в сети "Интернет" (#) 30 апреля 2020 г., опубликовано в "Вестнике Банка России" 26 мая 2020 г. N 37 - 38.

Следовательно, оспариваемый в части нормативный акт Банка России принят во исполнение требований федеральных законов.

Доводы административного истца о нарушении отдельных процедур принятия нормативного правового акта не подтверждаются исследованными в судебном заседании доказательствами.

Частью второй статьи 7 [Федерального закона от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ](#) установлено, что правила подготовки нормативных актов Банка России устанавливаются Банком России самостоятельно.

4 июля 2019 г. проект положения "О стандартах эмиссии ценных бумаг" в соответствии с требованиями главы 4 Положения Банка России от 22 сентября 2017 г. N 602-П "О правилах подготовки нормативных актов Банка России") был размещен на официальном сайте Центрального банка Российской Федерации в сети "Интернет" (#) для общественного обсуждения, срок окончания направления предложений установлен 17 июля 2019 г.

С учетом поступивших замечаний и предложений в рамках оценки регулирующего воздействия проекта в адрес каждого участника публичного обсуждения, представившего замечания и предложения по проекту положения "О стандартах эмиссии ценных бумаг"

направлено письмо об учете результатов поступивших замечаний и предложений и (или) причины их отклонения (пункт 4.7 главы 4 поименованного положения).

Согласно пояснениям представителя Банка России от административного истца каких-либо замечаний и предложений по проекту не поступало.

Впоследствии проект оспариваемого нормативного акта повторно размещен 25 ноября 2019 г. на официальном сайте #

До представления приказа на государственную регистрацию в соответствии с требованиями пункта 4(1) Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных [постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. N 1009](#), пункта 5 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных [постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. N 96](#), в отношении доработанного проекта положения "О стандартах эмиссии ценных бумаг" разработчиком определен период проведения независимой антикоррупционной экспертизы с 25 ноября по 1 декабря 2019 г., что отражено в паспорте проекта.

Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации предусмотрено, что государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера (пункт 10). Государственная регистрация нормативных правовых актов, включая правовую экспертизу соответствия этого акта законодательству Российской Федерации, антикоррупционную экспертизу этого акта, осуществляется Министерством юстиции Российской Федерации, которое ведет Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (пункт 11).

В установленном порядке, в том числе с учетом требований [Федерального закона от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ](#) "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" (пункт 1 статьи 2, пункт 2 части 1 статьи 3), Положение прошло правовую и антикоррупционную экспертизу в Министерстве юстиции Российской Федерации.

Таким образом, Центральным банком Российской Федерации соблюден установленный порядок принятия, государственной регистрации и опубликования нормативного акта.

Доводы административного истца с учетом правовой позиции его представителя в ходе судебного заседания о противоречии абзаца второго пункта 28.5 Положения пункту 5 [статьи 28 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. N 208-ФЗ](#) основаны на неправильном

толковании норм права.

В соответствии с пунктом 5 [статьи 28 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. N 208-ФЗ](#) увеличение уставного капитала общества путем размещения дополнительных акций может осуществляться за счет имущества общества. Увеличение уставного капитала общества путем увеличения номинальной стоимости акций осуществляется только за счет имущества общества (абзац первый). Сумма, на которую увеличивается уставный капитал общества за счет имущества общества, не должна превышать разницу между стоимостью чистых активов общества и суммой уставного капитала и резервного фонда общества (абзац второй). При увеличении уставного капитала общества за счет его имущества путем размещения дополнительных акций эти акции распределяются среди всех акционеров. При этом каждому акционеру распределяются акции той же категории (типа), что и акции, которые ему принадлежат, пропорционально количеству принадлежащих ему акций. Увеличение уставного капитала общества за счет его имущества путем размещения дополнительных акций, в результате которого образуются дробные акции, не допускается (абзац третий).

Указанный способ размещения акций характеризуется тем, что в результате его использования не происходит изменения процентного соотношения долей акционеров в уставном капитале общества. Это связано с тем, что размещение дополнительных акций в данном случае осуществляется всем акционерам, при этом каждому акционеру распределяются в определенной пропорции акции той же категории (типа), что и акции, которые ему принадлежат, то есть обеспечивается сохранение доли.

Образование дробных акций у акционеров - владельцев целых акций в результате распределения дополнительных акций не допускается (пункт 28.6 Положения).

В целях соблюдения условий, императивно установленных приведенной нормой, оспариваемое положение предусматривает выражение коэффициента распределения дополнительных акций среди акционеров акционерного общества целым числом.

С учетом того, что федеральный законодатель отнес установление стандартов эмиссии ценных бумаг и порядка регистрации выпусков (дополнительных выпусков) эмиссионных ценных бумаг к полномочиям Банка России, отсутствует иной нормативный правовой акт большей юридической силы, который предусматривал бы отличное от оспариваемого нормативного положения правовое регулирование.

Таким образом, оспариваемое положение принято Банком России в соответствии с предоставленными ему полномочиями в части совершенствования правового регулирования эмиссии ценных бумаг, определяет содержание нормативного правового акта, включая установление понятийного аппарата.

Приведенное в оспариваемом положении понятие коэффициента распределения дополнительных акций не противоречит действующему законодательству и не может рассматриваться как нарушающее права и охраняемые законом интересы Общества.

В системе действующего правового регулирования оспариваемое нормативное положение не нарушает прав административного истца в указанном им аспекте, соответствует требованию правовой определенности, по своему содержанию не допускает неоднозначного толкования, а основанные на нем правоприменительные решения и действия различных органов, с которыми административный истец, как следует из его заявления, не согласен, могут быть оспорены в общем порядке.

При изложенных обстоятельствах абзац второй пункта 28.5 Положения соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, что по результатам рассмотрения административного искового заявления влечет принятие судом решения об отказе в удовлетворении заявленного требования согласно пункту 2 части 2 [статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации](#).

Руководствуясь [статьями 175 - 180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации](#), Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления акционерного общества "Омскгазстройэксплуатация" о признании недействующим абзаца второго пункта 28.5 Положения Центрального банка Российской Федерации от 19 декабря 2019 г. N 706-П "О стандартах эмиссии ценных бумаг" отказать.

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

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации  
В.С.КИРИЛЛОВ