**Информационные правоотношения на рынке ценных бумаг: соотношение конституционного и гражданского законодательства**

Ефремов Алексей Александрович,руководитель Представительства ФКЦБ России по Воронежской области,преподаватель, аспирант кафедры конституционногои международного права юридического факультетаВоронежского государственного университета,победитель Всероссийской студенческой юридической олимпиады 2001 г.в номинации «Информационное право»,

Развитие рынка ценных бумаг является одним из наиболее приоритетных направлений реформирования экономики России. Как отмечает Б. Алехин, «налоги разъединяют людей и их организации: уход предпринимателей в «тень», массовое уклонение от уплаты, раздора между центром и субъектами Федерации и т. п. Рынок ценных бумаг с его стремлением к пространственной и временной консолидации во имя ликвидности стягивает центр и субъекты в одно экономическое целое. Он дает столько денег, сколько надо; налоговая служба дает столько денег, сколько может собрать. Рынок, а не налоги – подлинная экономическая основа вертикали власти. Рынок ценных бумаг «отмывает» и «отбеливает» криминальные деньги, заставляет их обращаться в рамках закона. Только он способен противостоять криминализации российской экономики. Если у России есть шанс на экономическое процветание, то связан он с рынком ценных бумаг» [1].

Одним из существенных критериев состояния фондового рынка является наличие его развитой информационной инфраструктуры. Как отмечается в информационно-аналитической записке ФКЦБ России для заседания Межведомственной комиссии Совета Безопасности по безопасности в сфере экономике, проходившего в ноябре 2001 г., по оценке "Price Waterhouse Coopers" внедрение информационной прозрачности в бухгалтерской отчетности и в практике корпоративного управления может принести дополнительный приток инвестиций в 9.8 млрд. долларов. Между тем, как указано в отчете по исследованиям Дж. Блази и А. Шлейфера, проведенным еще в 1996 г., значительная часть директоров российских компаний не выполняют лежащие на них обязательства по раскрытию информации даже своим акционерам. Большинство опрошенных против раскрытия финансовой информации (68%) и информации, касающейся собственности (57%). Более одной трети (37%) директоров возражают против раскрытия общей деловой информации. [2] Указанная ситуация, как указывает Р. Варданян, сохраняется до настоящего времени [3]. В. Ф. Яковлев отмечает: «Акционерное общество – это всегда управление чужими средствами, управление чужим капиталом ... нужен постоянный контроль за управляющими. Деятельность акционерных обществ должна быть прозрачной... акционерные компании работают хорошо там, где они добились доверия к ним со стороны граждан, со стороны акционеров» [4].

В тоже время, значительное число сделок с ценными бумагами совершается с использованием инсайдерской информации. На вторичном рынке, как отмечает член комитета депозитариев ПАРТАД М. Матвиенко, таких сделок абсолютное большинство. [5] В вышеназванной информационно-аналитической записке ФКЦБ России указывается на необходимость создания и внедрения более жесткой системы надзора над рынком с целью минимизации возможностей манипуляции ценами и сделок с использованием инсайдерской информации. По данным исследования, проведенного учеными Университета Индианы, в тех странах, которые ужесточают анти-инсайдерские законы, издержки компаний на привлечение ресурсов с фондового рынка сократились на 5% от капитализации мирового финансового рынка, что составляет около 1.75 триллионов долларов. Вышеизложенные обстоятельства нашли свое отражение в Доктрине информационной безопасности России, утвержденная указом Президента РФ от 09.09.2000 № 1895 [6]. В документе указывается на недостаточность нормативной правовой базы, определяющей ответственность хозяйствующих субъектов за недостоверность или сокрытие сведений об их коммерческой деятельности, о потребительских свойствах производимых ими товаров и услуг, о результатах их хозяйственной деятельности, об инвестициях и тому подобном, препятствует нормальному функционированию хозяйствующих субъектов. В то же время существенный экономический ущерб хозяйствующим субъектам может быть нанесен вследствие разглашения информации, содержащей коммерческую тайну.

Доктрина относит к общим методам обеспечения информационной безопасности России разработку и принятие нормативных правовых актов, устанавливающих ответственность юридических и физических лиц за несанкционированный доступ к информации, ее противоправное копирование, искажение и противозаконное использование, преднамеренное распространение недостоверной информации, противоправное раскрытие конфиденциальной информации, использование в преступных и корыстных целях служебной информации или информации, содержащей коммерческую тайну.

Таким образом, существует противоречие между правовым регулированием информационных общественных отношений в области рынка ценных бумаг и реальным развитием указанных отношений, имеющее важное значение для развития экономики как России в целом, так и ее регионов.

Необходимо отметить, что основу правового регулирования информационных отношений на фондовом рынке составляют нормы конституционного права, развиваемые гражданским законодательством. Это обстоятельство подтверждается рядом позиций высших судебных органов – Определением Конституционного суда РФ от 02.03.2000 № 38-О, Постановлением Пленума Верховного суда РФ от 10.10.2001 № 12 [7].

Наиболее существенными в данном случае являются нормы ст. ст. 23 и 29 Конституции Российской Федерации, гарантирующие как право на информацию, так и право на тайну. Информационные права тесно взаимосвязаны с правом собственности (ст. 35 Конституции) – управление собственностью, тем более в акционерном обществе, объединяющем имущество многих лиц, невозможно без информационного взаимодействия акционеров, управляющих и инвесторов. И дополнительной гарантией такого взаимодействия является конституционное право на объединение (ст. 31 Конституции). Именно на основе указанной статьи Верховный Суд РФ постановил, что суд не вправе запрещать проведение общего собрания акционеров.

Институт тайны имеет в своей основе как ст. 23, так и ст. 34 Конституции РФ. Как коммерческая, так и ряд других видов тайн являются развитием права на личную тайну (ст. 23). По мнению И. Л. Петрухина, право на тот или иной вид тайны является компонентом права на неприкосновенность частной жизни. Так, например, обеспечению права на конфиденциальное общение с другими людьми служит тайна связи, свободы вероисповедания – тайна исповеди, права на получение квалифицированной юридической помощи – тайна судебного представительства, защите ряда гражданских правоотношений – нотариальная тайна и т. д. [8]. Кроме того, право на тайну – один из элементов достоинства личности. Основа коммерческой тайны и ее связь с личной вытекает из сущности юридического лица как производной личности. Такой подход отражен в работе известнейшего русского цивилиста И.А. Покровского: «Возрастающее значение личности не может не сказываться и в юридическом положении создаваемых ею союзов и учреждений. В этих последних индивидуальная личность находит себе естественное продолжение и восполнение» [9]. По справедливому замечанию, высказанному В. Розенбергом еще в начале XX века, промысловая тайна (одно из названий коммерческой тайны в России) вытекает из сущности строя, основанного на свободе конкуренции как на соревновании сил, способностей и труда каждого конкурента, но не на использовании работы соперника, потому что в противном случае речь идет о недобросовестной конкуренции [10]. На сущностную связь коммерческой тайны с запретом недобросовестной конкуренции, установленным ст. 34 Конституции РФ, указывает также Е. К. Волчинская [11].

Основой разрешения противоречия, возникающего между правовым регулированием информационных общественных отношений в области рынка ценных бумаг и реальным развитием указанных отношений, является определение справедливого и разумного баланса конституционных прав на информацию и на тайну. По верному замечанию А. Тимофеева, уровень открытости акционерного общества должен отвечать принципу разумного паритета между обеспечением прав и законных интересов акционеров и делового сообщества в части доступа к информации в обществе и ненасением ущерба его конкурентоспособности [12].

Конституционные нормы о праве на информацию и на тайну развиваются в действующем отраслевом законодательстве. Гражданский кодекс Российской Федерации определяет право участников хозяйственного товарищества или общества получать информацию о деятельности товарищества или общества и знакомиться с его бухгалтерскими книгами и иной документацией в установленными учредительными документами порядке (п. 1 ст. 67), обязанность не разглашать конфиденциальную информацию о деятельности общества (п. 2 ст. 67), а также общие признаки коммерческой и служебной тайны и гражданско-правовую ответственность за незаконное использование информации, составляющей эти виды тайны (ст. 139). Существующие проблемы и противоречия в правовой регламентации этих видов тайн уже рассматривались автором [13] и в целом не являются предметом настоящей работы.

Ряд норм, регламентирующих информационные отношения на рынке ценных бумаг, установлен федеральными законами «О рынке ценных бумаг» от 22.04.1996 № 39-ФЗ, «Об акционерных обществах» от 26.12.1995 № 208-ФЗ, «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» от 05.03.1999 № 46-ФЗ. Положения законов развиваются в подзаконных актах, главным образом, в постановлениях Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг Российской Федерации.

Нормы названных законов не полностью соответствуют друг другу, Гражданскому кодексу и Конституции России. В частности, положение п. 1 ст. 91 ФЗ «Об акционерных обществах», устанавливающее возможность доступа к документам бухгалтерского учета и протоколам заседаний коллегиального исполнительного органа для акционеров (акционера), имеющих в совокупности не менее 25 процентов голосующих акций общества находится в противоречии с п. 1 ст. 67 ГК РФ, в соответствии с которым участники хозяйственного товарищества или общества вправе получать информацию о деятельности товарищества или общества и знакомиться с его бухгалтерскими книгами и иной документацией в установленными учредительными документами порядке. Интересным представляется анализ норм, посвященных инсайдерской информации. Действующее законодательство такого термина не содержит, в настоящее время разработан проект федерального закона «Об инсайдерской информации». В ст. 31 ФЗ «О рынке ценных бумаг» содержится понятие служебная информация - любая не являющаяся общедоступной информация об эмитенте и выпущенных им эмиссионных ценных бумагах, которая ставит лиц, обладающих в силу своего служебного положения, трудовых обязанностей или договора, заключенного с эмитентом, такой информацией, в преимущественное положение по сравнению с другими субъектами рынка ценных бумаг. Как уже отмечалось автором, вызывает определенные сомнения правильность и целесообразность использования такого термина, близкого по звучанию к понятию служебной тайны, которая является самостоятельным и в значительной мере отличном от коммерческой видом правового режима конфиденциальной информации [14]. Кроме того, как отмечает Н. Шеленкова, экономическое понятие «обладатель инсайдерской информации» потенциально значительно шире, нежели круг лиц, имеющих доступ к служебной информации в смысле ст. ст. 31-32 ФЗ «О рыке ценных бумаг» и установленное определение понятия служебной информации не содержит важного признака – способности в случае опубликования привести к значительным изменениям курса ценных бумаг [15].

В этом отношении и в связи с наблюдаемой тенденции к унификации российского законодательства и законодательства Республики Беларусь в рамках Союзного государства интересно проанализировать нормы Закона Республики Беларусь «О ценных бумагах и фондовых биржах» от 12.03.1992 № 1512-XII. В соответствии со ст. 39 названного закона ни одно лицо, которое в силу своего должностного положения получило доступ к конфиденциальной информации, относящейся к эмитенту или ценным бумагам, и которое может повлиять на рыночную стоимость ценной бумаги, не может использовать эту информацию для целей личной выгоды или для передачи ее третьим лицам, а также не может давать на основе этой информации советы третьим лицам по операциям с ценными бумагами. Данная норма является более правильной с точки зрения юридической техники и целесообразности.

Правовое регулирование раскрытия информации самим эмитентом и его взаимоотношений с акционерами и инвесторами также требует совершенствования. В частности, предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ был вопрос о конституционности положения абзаца шестого части одиннадцатой пункта 3 статьи 8 ФЗ "О рынке ценных бумаг", предусматривающего, что в обязанности держателя реестра владельцев ценных бумаг входит предоставление зарегистрированным в системе ведения реестра владельцам и номинальным держателям ценных бумаг, владеющим более 1 процента голосующих акций эмитента, данных из реестра об имени (наименовании) зарегистрированных в реестре владельцев и о количестве, категории и номинальной стоимости принадлежащих им ценных бумаг. В своем вышеназванном Определении Конституционный Суд установил конституционность данной нормы, указав при этом следующее.

Данные об акционерах, которые в соответствии с абзацем шестым части одиннадцатой пункта 3 статьи 8 Федерального закона "О рынке ценных бумаг" обязан предоставлять держатель реестра, характеризуют правовой статус гражданина - акционера как владельца определенного имущества, а именно эмиссионных именных ценных бумаг, закрепляющих права на получение части прибыли акционерного общества в виде дивидендов, на участие в управлении акционерным обществом и на часть имущества, остающегося после его ликвидации.

Оспариваемая норма не исходит из общедоступности этих сведений для любых заинтересованных лиц, а закрепляет право на их получение лишь теми зарегистрированными в системе ведения реестра владельцев и номинальных держателей ценных бумаг, которые владеют более чем одним процентом голосующих акций акционерного общества, т.е. регламентирует раскрытие этой информации исключительно для самих акционеров при аккумулировании ими определенного пакета акций.

Доступ к данным, содержащимся в реестре акционеров, является неотъемлемой частью общего права акционера (особенно имеющего существенное количество акций) на получение информации о делах акционерного общества, включая сведения о других акционерах. В его основе лежат право собственности на акции, необходимость защиты акционером своих законных прав и интересов. В более широком плане раскрытие информации о владельцах именных ценных бумаг выражает фундаментальный принцип функционирования современного фондового рынка - его информационную прозрачность, соблюдение которого является важнейшей гарантией защиты прав инвесторов, вкладывающих средства в ценные бумаги, и прежде всего самих владельцев ценных бумаг.

Информация об именах (наименовании) акционеров, о принадлежащих им ценных бумагах позволяет судить о праве того или иного лица участвовать в общем собрании общества, о количестве голосов, которыми он располагает, его возможностях влиять на состав совета директоров, исполнительного органа акционерного общества и, соответственно, на принимаемые обществом решения. Получение указанной информации может быть, в частности, связано с необходимостью установления контактов с другими акционерами, для организации каких-либо совместных действий и т.д. Таким образом, посредством доступа к данным реестра обеспечивается реализация и защита акционерами своих законных прав и интересов.

Следовательно, во взаимоотношениях акционеров друг с другом и с акционерным обществом, складывающихся в рамках акционерного общества в связи с владением его ценными бумагами, сведения об имени (наименовании) и о количестве, категории и номинальной стоимости акций, принадлежащих акционерам, имеют характер деловой информации и не могут быть отнесены к личной или семейной тайне, к сфере исключительно частной жизни.

Однако, как следует из изложенной позиции Конституционного Суда РФ, возникают сомнения в конституционности нормы ст. 30 ФЗ «О рынке ценных бумаг», предусматривающей обязанность эмитента раскрывать (то есть обеспечивать доступность всем заинтересованным в этом лицам независимо от целей получения данной информации) такие данные как список лиц, входящих в органы управления эмитента, включая размер их участия в уставном капитале эмитента, а также его дочерних и зависимых обществ и список владельцев (акционеров) эмитента, владеющих 20 процентами и более уставного капитала эмитента. Также возникает вопрос о соответствии п. 1 ст. 67 ГК РФ нормы ст. 8 анализируемого закона, согласно которой в обязанности держателя реестра владельцев ценных бумаг входит предоставление зарегистрированным в системе ведения реестра владельцам и номинальным держателям ценных бумаг, владеющим более 1 процента голосующих акций эмитента, данных из реестра об имени (наименовании) зарегистрированных в реестре владельцев и о количестве, категории и номинальной стоимости принадлежащих им ценных бумаг.

Таким образом, правовое регулирование информационных отношений на рынке ценных бумаг в настоящее время характеризуется противоречивостью и наличием определенных пробелов. Все названные проблемы носят комплексный характер и тесно взаимосвязаны. Сложившееся противоречие между правовым регулированием информационных общественных отношений и их реальным развитием может быть разрешено на основе построения теоретической модели информационного правоотношения и разработке на основе этой модели предложений по совершенствованию действующего законодательства.

**Список литературы**

[1] Алехин Б. Есть ли в России рынок ценных бумаг? // Рынок ценных бумаг. 2001 № 23. С. 27.

[2] Владение акциями компаний и корпоративное управление в Российской Федерации. Отчет об исследованиях. М.: Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг, 1996. С. 20-21.

[3] Скляров Е. Напрямую общаться - выгоднее // Рос. газ. 2001. 25 декабря. С. 7.

[4] Яковлев В. Ф. Акционерные общества – достоинства и недостатки // Журнал для акционеров. 2000. № 11. С. 7, 9.

[5] Шульга И. Десять лет без права копаться в переписке // Коммерсантъ. 1996. 16 апреля. С. 26.

[6] Рос. газета. 2000. 28 сент.

[7] Рос. газета. 2001. 17 окт.

[8] Петрухин И. Л. Личные тайны (человек и власть). М.,1998. С. 12-13.

[9] Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. М., 2001. С. 144.

[10] Цит. по: Северин В. А. Правовое регулирование коммерчески ценной информации // Законодательство. 2000. № 9. С. 37.

[11] Волчинская Е. К. Законодательное обеспечение защиты коммерческой тайны // Информационная безопасность Россия в условиях глобального информационного общества. Сб. материалов Всерос. конфернц. М., 2001. С. 102.

[12] Тимофеев А. Линия управления и контроля // Журнал для акционеров. 2001. № 8. С. 6.

[13] См.: Ефремов А. А. Информация как объект гражданских прав//Студенты в правовой науке: Сб. науч. тр. Вып. 1: Проблемы и перспективы современного российского права (Поиск новых идей). Воронеж, 1998. С. 52-60; Ефремов А. А. Понятие и виды конфиденциальной информации// Право и Интернет ( http://www.vic.spb.ru/law/doc/a90.htm); Ефремов А. А. Защита конфиденциальной информации в гражданском судопроизводстве // Теоретические проблемы информационного права. Круглый стол. Москва, 4 июня 2001 г. (Сб. ВИНИТИ "Научно-техническая информация": Организация и методика информационной работы. 2001. № 10. С. 14-22); Ефремов А. А. Вопросы получения и использования конфиденциальной информации в гражданском процессе // Судебная защита прав и законных интересов граждан и юридических лиц: Доклады и сообщения II Всерос. межвуз. науч.-практич. конф. Москва, 18 декабря 2001 г. / Под ред. Ю.А. Тихомирова, Н.И. Архиповой, Н.И. Косяковой. М.: РГГУ, 2001. С. 174-180.

[14] Ефремов А. А. Понятие и виды конфиденциальной информации // Право и Интернет ( http://www.vic.spb.ru/law/doc/a90.htm)

[15] Шленкова Н. Правовой режим инсайдерской деятельности // Рынок ценных бумаг. 1997. № 7. С. 45.