

Об утверждении Комплексной программы мер по обеспечению прав вкладчиков и акционеров

Указ · № 408 · от 21.03.1996 · Президент Российской Федерации · Действует с изменениями

УКАЗ

ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Об утверждении Комплексной программы мер по обеспечению прав вкладчиков и акционеров

В целях обеспечения защиты прав вкладчиков и акционеров, а также усиления ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации и во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 18 ноября 1995 г. № 1157 "О некоторых мерах по защите прав вкладчиков и акционеров" (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 47, ст. 4501) постановляю:

1. Утвердить прилагаемую Комплексную программу мер по обеспечению прав вкладчиков и акционеров.
2. Правительству Российской Федерации обеспечить разработку предусмотренных Комплексной программой мер по обеспечению прав вкладчиков и акционеров проектов федеральных законов в 2-месячный срок и проектов указов Президента Российской Федерации - в месячный срок.
3. Федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления оказывать содействие Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве Российской Федерации в проведении ею мероприятий по преобразованию организаций, привлекавших и привлекающих денежные средства граждан и юридических лиц на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации без соответствующих лицензий, и выявлению имущества (активов) этих организаций.

Президент Российской Федерации Б.Ельцин

Москва, Кремль

21 марта 1996 года

№ 408

УТВЕРЖДЕНА
Указом Президента
Российской Федерации
от 21 марта 1996 г. № 408

Комплексная программа мер по обеспечению прав вкладчиков и акционеров

Комплексная программа мер по обеспечению прав вкладчиков и акционеров (далее именуется - Комплексная программа) представляет собой систему взаимосвязанных мер, которые в ближайшее время будут осуществлены Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации совместно с законодательными (представительными) и судебными органами государственной власти Российской Федерации.

1. Защита прав и законных интересов вкладчиков и акционеров на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации

Проблема развития финансового и фондового рынков Российской Федерации является одной из важнейших в условиях становления российской экономики. От ее решения зависит дальнейшая стабилизация социально-экономического положения России. Развитие финансового и фондового рынков России позволит создать гибкий механизм мобилизации значительных сбережений российских граждан и вовлечения их в производственную сферу, а также возможности для

привлечения в национальную экономику значительного объема иностранных инвестиций, что в конечном счете будет способствовать решению социальных проблем, стоящих в настоящее время перед российской экономикой.

Решение проблемы развития финансового и фондового рынков Российской Федерации зависит в первую очередь от уровня защиты прав и законных интересов вкладчиков и акционеров. Эта проблема приобрела большое социально-политическое значение в условиях незащищенности как отечественных, так и иностранных инвесторов, отсутствия законодательной базы, детально регулирующей отношения на финансовом и фондовом рынках России и устанавливающей ответственность за правонарушения на этих рынках, несовершенства системы государственного регулирования деятельности на финансовом и фондовом рынках России и контроля за ней. Реализация предусмотренных Комплексной программой мер позволит создать действенную систему защиты прав вкладчиков и акционеров, наделить федеральные органы исполнительной власти необходимыми полномочиями по контролю за предпринимательской деятельностью на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации, усовершенствовать процедуры защиты прав вкладчиков и акционеров. Осуществление указанных мероприятий будет способствовать привлечению на финансовый и фондовый рынки Российской Федерации большего числа отечественных и иностранных инвесторов.

2. Институциональная структура, обеспечивающая права вкладчиков и акционеров

В целях координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, регулирующих финансовый и фондовый рынки России, и правоохранительных органов необходимо создать Комиссию при Президенте Российской Федерации по защите прав инвесторов на финансовом и фондовом рынках России в составе представителей Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (по согласованию), Центрального банка Российской Федерации (по согласованию), Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (по согласованию), Верховного Суда Российской Федерации (по согласованию), Генеральной прокуратуры Российской Федерации (по согласованию), Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом, Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур, Федерального управления по делам о несостоятельности (банкротстве) при Государственном комитете Российской Федерации по управлению государственным имуществом.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 18 ноября 1995 г. № 1157 ускорить завершение работы по созданию Федерального общественно-государственного фонда по защите прав вкладчиков и акционеров (далее именуется - Фонд).

3. Законодательные меры по обеспечению прав вкладчиков и акционеров

В целях совершенствования законодательной базы для дальнейшего развития коллективного инвестирования Правительству Российской Федерации обеспечить подготовку и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекты федеральных законов "Об инвестиционных фондах" и "О негосударственном пенсионном обеспечении", в которых должны быть предусмотрены повышение уровня защиты прав инвесторов и усиление контроля за деятельностью профессиональных участников финансового и фондового рынков России.

В целях усиления защиты интересов инвесторов и вовлечения в процесс регулирования деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг их саморегулируемых организаций Правительству Российской Федерации необходимо обеспечить разработку и внести в установленном порядке проекты указа Президента Российской Федерации "О саморегулируемых организациях профессиональных участников рынка ценных бумаг" и указа Президента Российской Федерации "О

защите прав граждан, понесших ущерб от правонарушений на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации", предусматривающего, в частности, организацию защиты инвесторов через механизм групповых исков.

В целях развития специализированных инвестиционных фондов приватизации, аккумулирующих приватизационные чеки граждан, ужесточения контроля за деятельностью этих фондов и одновременно расширения возможностей для их инвестиционной активности Правительству Российской Федерации разработать и внести в установленном порядке соответствующий проект указа Президента Российской Федерации.

Для усиления правовой защиты вкладчиков и акционеров Правительству Российской Федерации обеспечить подготовку и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекты федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР" и "О внесении изменений и дополнений в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях".

В целях более полного и справедливого возмещения ущерба лицам, пострадавшим от правонарушений на финансовом и фондовом рынках России, Правительству Российской Федерации обеспечить разработку и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс РСФСР", предусматривающего, в частности, организацию защиты инвесторов через механизм групповых исков, изменение порядка ареста имущества и использования арестованного имущества в интересах инвесторов.

Для обеспечения привлечения инвестиций, выполнения Фондом и местными фондами по защите прав вкладчиков и акционеров своих уставных задач, а также во избежание двойного налогообложения коллективных инвесторов Правительству Российской Федерации обеспечить разработку и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекты федеральных законов о внесении изменений и дополнений в законы Российской Федерации о налогах, в том числе в Законы Российской Федерации "О налоге на прибыль предприятий и организаций", "О дорожных фондах в Российской Федерации".

4. Организационные мероприятия по обеспечению прав вкладчиков и акционеров

Установить следующие направления деятельности федеральных органов государственной власти по обеспечению прав вкладчиков и акционеров:

- 1) дальнейшее совершенствование существующих и создание новых форм коллективного инвестирования;
- 2) прекращение деятельности организаций, привлекавших и (или) привлекающих денежные средства граждан и юридических лиц на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации без соответствующих лицензий, путем их ликвидации или преобразования в другие организации в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 3) создание системы мер принуждения организаций, привлекающих денежные средства граждан и юридических лиц на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации, к исполнению финансовых обязательств перед вкладчиками в соответствии с решениями судов и арбитражных судов;
- 4) создание комплексной системы контроля за деятельностью коммерческих организаций на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации путем:
 - укрепления системы государственной защиты прав вкладчиков и акционеров;
 - развития системы общественного контроля за деятельностью кредитных организаций и иных коммерческих организаций на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации.

4.1. Дальнейшее совершенствование существующих и создание новых форм коллективного инвестирования

В целях привлечения отечественных и иностранных инвесторов, а также учитывая интересы

экономики России, необходимо в сжатые сроки осуществить комплекс следующих мер:

1) создать развитую систему различных форм коллективного инвестирования, в том числе инвестирования через:

паевые инвестиционные фонды (открытые и интервальные, а также закрытые срочные);

кредитные союзы;

акционерные инвестиционные фонды;

инвестиционные банки;

негосударственные пенсионные фонды;

2) Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве Российской Федерации установить унифицированные требования к деятельности коллективных инвесторов.

Требования к деятельности коллективных инвесторов должны включать в себя следующие принципы:

усиление государственного контроля за деятельностью коллективных инвесторов;

отделение управления активами от их хранения;

установление системы многостороннего перекрестного контроля;

повышение требований к раскрытию информации инвесторам;

совершенствование системы отчетности;

3) провести в 1996 - 1997 годах реструктуризацию системы коллективных инвестиций, обеспечить создание и совершенствование нормативной базы и действенной системы контроля за деятельностью коллективных инвесторов;

4) Правительству Российской Федерации в течение 1996 года обеспечить разработку нормативных правовых актов, обеспечивающих введение системы гарантий и страхования прав вкладчиков и акционеров, создать действующие институты гарантий и страхования, в том числе специальные гарантийные и страховые фонды. Источниками финансирования таких фондов должны быть как обязательные платежи, устанавливаемые законодательством Российской Федерации, так и добровольные платежи, в том числе устанавливаемые саморегулируемыми организациями профессиональных участников финансового и фондового рынков России;

5) Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве Российской Федерации принять необходимые меры по развитию и совершенствованию работы организованных торговых систем, а также по созданию крупных эффективных регистраторов и расчетно-клиринговых систем.

4.2. Прекращение деятельности организаций, привлекавших и привлекающих денежные средства граждан и юридических лиц на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации без соответствующих лицензий, путем их ликвидации

Правительству Российской Федерации обеспечить выполнение следующих мероприятий, направленных на ликвидацию организаций, привлекавших и привлекающих денежные средства граждан и юридических лиц на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации без соответствующих лицензий:

1) составление реестра организаций, привлекавших и привлекающих денежные средства граждан и юридических лиц на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации без соответствующих лицензий;

2) разработка и внесение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона, предусматривающего:

порядок наложения ареста на имущество, находящееся в управлении у организаций, привлекавших и привлекающих денежные средства граждан и юридических лиц на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации без соответствующих лицензий;

применение таких мер обеспечения иска, как назначение истцом своего представителя для наблюдения за работой ответчика, совершение крупных финансово-хозяйственных операций в

период рассмотрения дела только с санкции суда, размещение денежных средств ответчика под контролем судебного исполнителя в уполномоченных коммерческих банках;

3) привлечение общественных организаций вкладчиков и акционеров и Фонда к контролю за соблюдением условий хранения и реализации имущества, предназначенного для удовлетворения имущественных прав вкладчиков и акционеров, нарушенных в результате противоправных действий на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации.

4.3. Прекращение деятельности организаций, привлекающих денежные средства граждан и юридических лиц на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации без соответствующих лицензий, путем их преобразования

Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве Российской Федерации:

обеспечить безусловное выполнение требований Указа Президента Российской Федерации от 26 июля 1995 г. № 765 "О дополнительных мерах по повышению эффективности инвестиционной политики Российской Федерации", касающихся преобразования организаций, привлекающих денежные средства граждан и юридических лиц на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации без соответствующих лицензий, в паевые инвестиционные фонды;

осуществлять прием заявлений на преобразование организаций, привлекающих денежные средства граждан и юридических лиц на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации без соответствующих лицензий, в паевые инвестиционные фонды.

4.4. Создание системы мер по принуждению организаций, привлекающих денежные средства граждан и юридических лиц на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации, к выполнению финансовых обязательств по решениям судов и арбитражных судов

Правительству Российской Федерации разработать и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законопроекты, предусмотрев в них нормы, определяющие:

1) четкие процедуры предъявления исков к организациям, привлекающим денежные средства граждан и юридических лиц на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации. При этом основным средством для ускорения рассмотрения дел должно стать объединение исков, предъявленных недобросовестным организациям, привлекающим денежные средства граждан и юридических лиц на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации;

2) четкие процедуры наложения ареста на имущество указанных организаций, жесткий контроль со стороны Фонда и региональных организаций вкладчиков и акционеров за реализацией такого имущества и (или) его использованием (управлением), усовершенствование практики проведения аукционов для реализации арестованного имущества, в том числе на основе введения предварительной оценки реализуемого имущества независимыми оценщиками.

4.5. Создание комплексной системы контроля за деятельностью коммерческих организаций на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации

4.5.1. Укрепление системы государственного регулирования защиты прав вкладчиков и акционеров.

В целях повышения действенности защиты прав вкладчиков и акционеров на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации необходимо:

1) обеспечить дальнейшее усиление государственного надзора за банковской деятельностью со стороны Центрального банка Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" одной из задач Центрального банка Российской Федерации является защита интересов вкладчиков, а также надзор за кредитными организациями.

В этих целях Центральному банку Российской Федерации предоставлены широкие полномочия: проверка операций банков, установление объемов и сроков представления бухгалтерской и статистической отчетности, выдача обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений законодательства Российской Федерации о банках и банковской деятельности, а также

установленных экономических нормативов.

В случае неисполнения предписаний Центрального банка Российской Федерации, выявления нарушений нормативов, причинивших ущерб банкам и клиентам, подведения итогов года с убытками и возникновения в связи с этим угрозы интересам вкладчиков и иных кредиторов банка Центральному банку Российской Федерации рекомендуется предъявлять учредителям (участникам) банка требования о проведении мероприятий по финансовому оздоровлению банка либо о реорганизации банка и решать вопрос о замене его руководителей. Центральный банк Российской Федерации вправе отозвать лицензию на совершение банковских операций, что рассматривается как решение о ликвидации банка.

Правительству Российской Федерации обеспечить разработку и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральные законы "О банках и банковской деятельности" и "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)", предусматривающий безусловный возврат обязательных резервов коммерческих банков, находящихся в Центральном банке Российской Федерации, указанным банкам исключительно для выплаты задолженности вкладчикам;

2) возложить регулирование деятельности по осуществлению коллективных инвестиций, включая регулирование деятельности инвестиционных фондов, на Федеральную комиссию по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве Российской Федерации, передав ей соответствующие департаменты и подразделения из других федеральных органов исполнительной власти. В этих целях Правительству Российской Федерации в месячный срок принять соответствующее решение.

Правительству Российской Федерации обеспечить подготовку предложений о внесении изменений и дополнений в законодательство Российской Федерации, которые предоставляли бы Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве Российской Федерации право налагать административные взыскания (штрафы), а также выступать в качестве истца в суде в защиту интересов инвесторов.

4.5.2. Развитие системы общественного контроля за деятельностью коммерческих организаций на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации.

В целях усиления общественного контроля за защитой прав инвесторов на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации необходимо:

1) запретить выдачу лицензий на осуществление профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг организациям:

без вступления в члены одной из саморегулируемых организаций профессиональных участников рынка ценных бумаг, получившей в установленном порядке лицензию Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве Российской Федерации;

без уплаты в случае осуществления коллективного инвестирования взносов в специальные гарантийные фонды;

2) Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве Российской Федерации привлекать общественные организации вкладчиков и акционеров к работе Фонда и региональных фондов по защите прав вкладчиков и акционеров и обеспечить работу Общественного совета по делам вкладчиков и акционеров при Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве Российской Федерации.