

# Использование и передача инсайдерской информации в законодательных органах в России и США

---

---



**Т.И. Бикбулатов**

аспирант кафедры уголовного права факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Адрес: Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20. E-mail: tbikbulatov@hse.ru

---



## Аннотация

В настоящей статье предпринята попытка осветить вопросы, связанные с возможными злоупотреблениями своими служебными полномочиями членов законодательных органов Российской Федерации в свете уголовно-правовой охраны инсайдерской информации. Уголовная ответственность за неправомерное использование инсайдерской информации была введена в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 224-ФЗ. С принятием этого закона в России впервые вводится ряд новых для нашего права понятий, в том числе в Уголовный кодекс Российской Федерации была внесена поправка — статья 185.6. Однако среди субъектов нет государственных служащих большинства государственных органов, в том числе членов законодательных органов, имеющих доступ к информации, которая может обладать признаками инсайдерской.

Целью работы является системный анализ уголовного законодательства по вопросу неправомерного использования инсайдерской информации, а именно освещение проблемы отсутствия среди субъектов преступления по ст. 185.6 Уголовного кодекса членов законодательных органов. Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи: очертить круг субъектов, ответственных за неправомерное использование инсайдерской информации; выявить необходимость и общественную опасность использования внутренней информации членами законодательных и иных органов Российской Федерации; изучить опыт США по борьбе с неправомерным использованием инсайдерской информации среди государственных служащих и депутатов Конгресса США.

Объект исследования — общественные отношения, возникающие в связи с оборотом инсайдерской информации, способной влиять на цены на организованном рынке (ценных бумаг, валютном, товарном), а также в связи с нарушением установленного порядка обращения такой информации. Сформулированные в данной статье теоретические положения и практические предложения могут быть использованы для выдвижения законодательных инициатив, а в случае дальнейшей разработке поставленных проблем — послужить основой для последующих плодотворных исследований по вопросам уголовно-правовой защиты организованного рынка (ценных бумаг, валютного, товарного).



## Ключевые слова

инсайдерская информация, уголовная ответственность, коррупция, законодательные органы, правоприменение, Уголовный кодекс Российской Федерации

---

---

В России проблема непропорционального использования инсайдерской информации усугубляется государственной монополизацией экономики и, соответственно, фондового рынка как ее части. Шесть наиболее ликвидных бумаг сконцентрировали в себе 80% всех средств трейдеров и инвесторов. В их число входят Сбербанк (33%), «Газпром» (23%), «Норильский никель», «ЛУКОЙЛ», «Роснефть» и ВТБ (по 4-7%). Четыре из перечисленных — это государственные компании. Во многом торговля с использованием инсайдерской информации представляет собой разновидность коррупции<sup>1</sup>.

Организованный рынок (ценных бумаг, товаров, иностранной валюты) представляет собой систему экономических отношений, занимающих одну из ключевых ролей в экономике государства. Несмотря на заявляемую важность этих отношений, российское законодательство, регулирующее отношения на организованном рынке, имеет существенные пробелы. Слабое правовое регулирование увеличивает риски нарушения прав участников отношений, сокращает потенциал российского финансового рынка, уменьшает его привлекательность как для отечественных, так и для иностранных инвесторов.

Базовым принципом функционирования организованного рынка (ценных бумаг, иностранной валюты, товарного) является доверие инвесторов, которое обеспечивается поддержанием честности и открытости со стороны участников рынка, недопущением ущемления участников. В доверии инвесторов к рынку заинтересованы все его участники: государство, эмитенты и профессиональные участники. Для положительного отношения инвесторов необходимо обеспечить надежное законодательное регулирование, правоприменение, а также соблюдение принятых международным сообществом правил и норм всеми участниками правоотношений.

Без обеспечения здоровой конкуренции, которая базируется на обеспечении равных возможностей для всех участников рынка, невозможно достичь целей, которые ставятся перед организованным рынком, в том числе невозможно решить задачи привлечения капиталов и развития экономики. Без добросовестного поведения участников рынка, основанного на общечеловеческих моральных и нравственных нормах, на понимании значимости общественных интересов, необходимости обеспечения правопорядка и справедливости, невозможно построение стабильных отношений на организованном рынке (ценных бумаг, валютном, товарном).

Одним из основных негативных факторов, влияющих на привлекательность нашей страны для инвестиций и ведения бизнеса, является коррупция в государственных органах. Наиболее вредоносный ее вид — «верхушечная коррупция» государственных мужей, уполномоченных принимать общеобязательные решения, влекущие последствия для всего корпуса подвластных лиц<sup>2</sup>.

Борьба с коррупцией в нашей стране приобретает все больший масштаб, однако по-прежнему существуют целые отрасли, которые скрыты от пристальных взглядов общественности и правоохранительных органов, но коррупционный потенциал их достаточно высок и при определенных обстоятельствах может наносить существенный вред экономике, обществу и государству. Если раньше должностные лица злоупотребляли своими обязанностями, нарушая при этом нормы уголовного законодательства, то на современном этапе непропорциональные действия должностных лиц переходят в новые

<sup>1</sup> См.: *Силин Е.Л.* Принятие закона об инсайте — формальность или требование времени? // Внутренний контроль в кредитной организации. 2012. № 1. С. 38-51.

<sup>2</sup> См.: *Задоя А.В.* Коррупция в законодательных и исполнительных органах: выявление влияния типа мандата выборного лица. [Электронный ресурс] <http://www.crime.vl.ru/index.php?p=4221&print=1&more=1> (дата обращения — 31 марта 2014 г.).

плоскости, не защищенные законом, в том числе и уголовным. Одной из таких сфер, слабо урегулированных российским законодательством, является информационная составляющая деятельности государственных органов.

Специалисты, занимающиеся изучением коррупции, не испытали никакого оптимизма по поводу предлагаемых мер. «Руководство страны пытается компенсировать общий кризис системы отдельными запретами. При нынешнем уровне коррупции и полном отсутствии общественного и политического контроля никакого результата эта мера не даст», — отметил президент фонда «Индем» Г. Сатаров<sup>3</sup>.

Следует признать справедливым предположение, что подобное сужение сферы действия будущего закона открывает самый широкий простор для «государственного инсайда»<sup>4</sup>. Именно государственный инсайд был причиной многих грандиозных скандалов. Считается, что накануне дефолта в августе 1998 г. множество финансовых структур, аффилированных с госчиновниками и служащими Центробанка, обладая инсайдерской информацией о грядущих решениях, успели продать свои пакеты ГКО. По крайней мере, так утверждается в заключении специальной комиссии Совета Федерации, которая занималась расследованием причин и последствий кризиса<sup>5</sup>. Другой пример связан с использованием госслужащими инсайдерской информации о реформировании коммерческой задолженности бывшего СССР. Эта задолженность образовалась в 1985-1991 гг., когда советским внешнеторговым организациям была предоставлена возможность брать кредиты у западных банков под гарантии государства. Несколько лет назад, накануне официального заявления Правительства Российской Федерации о том, что эта задолженность будет реформирована в еврооблигации (т.е. гарантировано ее погашение через 5-7 лет), несколько крупных российских банков скупили на рынке 7-8% этой задолженности по цене около 10% от номинала. После официального объявления о реформировании задолженности им бы не удалось уже купить бумаги по такой низкой цене<sup>6</sup>.

К подобной практике злоупотреблений собственными полномочиями можно отнести использование служебной информации при принятии решений о продаже или покупке ценных бумаг, товаров или валюты на организованном рынке. В мировой практике сведения, которые способны повлиять на поведение участников рынка, а также значительно изменить конъюнктуру цен на рынке, принято называть инсайдерской информацией.

## **Правовая природа и нормативно-правовое регулирование инсайдерской информации**

Информация — это сложное фундаментальное многоаспектное понятие. В научной литературе существуют отдельные исследования, посвященные природе ее сущности. Вплоть до XX в. под информацией понималось «сообщение о чем-либо»<sup>7</sup>. Однако со временем понятие информации эволюционировало, и теперь она имеет более сложное понятие и структуру. С развитием технологий и средств коммуникаций информация получила ключевое значение во всех сферах жизни человека. Ввиду специфики право-

<sup>3</sup> [Электронный ресурс] <http://finance.rol.ru/news/article0CAE7/default.asp?news=51943> (дата обращения — 12 мая 2014 г.).

<sup>4</sup> См.: Гетьман-Павлова И.В. Регулирование инсайдерской информации и инсайдерской торговли в США // Корпоративные споры. 2009. № 3. С. 80-89.

<sup>5</sup> См.: Власть. 2002. № 3(456).

<sup>6</sup> См.: Власть. 2002. № 3(456).

<sup>7</sup> См.: Словарь иностранных слов. 19-е изд. М.: Стереотип, 1990. С. 205.

отношений, складывающихся на организованных рынках (ценных бумаг, иностранной валюты, товарном), особое значение имеет инсайдерская информация.

Информация, которая является объектом правовых отношений, согласно п. 3 ст. 5 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»<sup>8</sup> разделяется следующим образом:

- информация, свободно распространяемая;
- информация, предоставляемая по соглашению лиц, участвующих в соответствующих отношениях;
- информация, которая в соответствии с федеральными законами подлежит предоставлению или распространению;
- информация, распространение которой в Российской Федерации ограничивается или запрещается.

В юридической и экономической научной среде уже многие десятилетия ведется активная дискуссия относительно целесообразности запрета использования участниками рынка инсайдерской информации при совершении сделок. Одни авторы считают, что неправомерное использование инсайдерской информации наносит ущерб неинформированной стороне отношений и подрывает основные постулаты рыночной экономики — свободу конкуренции и равенство сторон, справедливость, честность. Другие утверждают, что неправомерное использование инсайдерской информации не вредит, а, наоборот, положительно отражается на развитии современных организованных рынков<sup>9</sup>.

Х.Г. Манне относится к сторонникам отмены запрета неправомерного использования инсайдерской информации, свое мнение о феномене инсайдерской торговли на рынке ценных бумаг он выразил в работе, написанной еще в 1966 г. В защиту использования инсайдерской информации в процессе принятия решений участниками организованного рынка автор приводит следующие аргументы:

- инсайдерская торговля не наносит ущерба долгосрочным инвесторам;
- она может быть использована в виде гонорара для топ-менеджеров;
- она благоприятно влияет на процесс ценообразования<sup>10</sup>.

Запрет на использование инсайдерской информации установлен в п. 1 ст. 6 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 224)<sup>11</sup>. Приняв указанный закон и поправки к нему, российский законодатель криминализировал ранее не охранявшиеся уголовным законом общественные отношения. Здесь следует отметить, что отношения в связи с использованием инсайдерской информации до этого момента не регулировались на законодательном уровне, имело место лишь ограничение ее использования на уровне корпоративных предписаний. Кодекс корпоративного поведения предусматривает правила этики, которые должны препятствовать использованию служебного положения сотрудниками общества (хозяйствующего субъекта) во вред обществу и третьим лицам, в том числе путем незаконного использования конфиденциальной и инсайдерской информации<sup>12</sup>.

Федеральный закон № 224 определяет инсайдерскую информацию как точную и конкретную информацию, которая не была распространена или предоставлена и рас-

<sup>8</sup> СЗРФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3448.

<sup>9</sup> [Электронный ресурс] <http://www.inliberty.ru/library/study/2489/> (дата обращения — 12 мая 2014 г.).

<sup>10</sup> См.: *Manne H.G. Insider Trading and the Stock Market* // N.Y. Free Press., 1966.

<sup>11</sup> СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4193.

<sup>12</sup> Распоряжение ФКЦБ РФ от 4 апреля 2002 г. № 421/П // Вестник ФКЦБ России. 2002. № 4 (распоряжение).

пространение которой может оказать существенное влияние на цены финансовых инструментов, иностранной валюты и (или) товаров. Указанный закон также предусматривает поправки в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовный кодекс Российской Федерации, в соответствии с которыми за данное правонарушение установлена административная и уголовная ответственность. В свою очередь круг субъектов по ст. 185.6 Уголовного кодекса определен в Федеральном законе № 224. Кроме того, законодатель ввел трехлетний мораторий на применение статьи кодекса, что вполне оправдано, учитывая новизну и сложность рассматриваемых правоотношений в российских реалиях.

## **Инсайдеры**

Согласно ст. 4 Федерального закона № 224 к инсайдерам относятся:

- а) профессиональные участники рынка ценных бумаг и иные лица, осуществляющие в интересах клиентов операции с финансовыми инструментами;
- б) лица, заключившие трудовые и гражданско-правовые договоры:
  - с эмитентами, либо с организаторами торговли (биржами);
  - с хозяйствующими субъектами, включенными в предусмотренный ст. 23 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» реестр и занимающими доминирующее положение на рынке определенного товара в географических границах Российской Федерации;
  - с организаторами торговли, клиринговыми организациями, а также депозитариями и кредитными организациями, осуществляющими расчеты по результатам сделок, совершенных через организаторов торговли;
  - с профессиональными участниками рынка ценных бумаг;
  - с аудиторами и оценщиками, имеющими в соответствии со своей деятельностью доступ к инсайдерской информации эмитентов, хозяйствующих субъектов, включенных в реестр и занимающих доминирующее положение на рынке определенного товара в географических границах Российской Федерации;
- в) лица, которые обладают не менее чем 25% голосов в высшем органе управления эмитента или управляющей компании;
- г) лица, имеющие доступ к информации о направлении добровольного, обязательного или конкурирующего предложения о приобретении акций;
- д) руководители федеральных органов исполнительной власти, субъектов Российской Федерации, имеющие доступ к инсайдерской информации, выборные должностные лица местного самоуправления, имеющие доступ к инсайдерской информации, государственные служащие и муниципальные служащие, работники внебюджетных фондов, имеющих в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации право размещать временно свободные средства в финансовые инструменты;
- е) служащие (работники) Банка России;
- ж) работники информационных агентств, осуществляющих раскрытие или предоставление информации.

Среди лиц, которых Федеральный закон № 224 относит к инсайдерам, указаны руководители федеральных и региональных органов исполнительной власти, выборные должностные лица, государственные служащие и муниципальные служащие, работники внебюджетных фондов. При ближайшем рассмотрении действующего законодательства, запрещающего неправомерное использование инсайдерской информации, выясняется, что члены законодательных органов, начиная с местных и заканчивая фе-

деральными, не несут ответственности за использование информации в собственных интересах или в пользу третьих лиц. Законодатель не относит их к инсайдерам, а значит, они не несут ответственности за разглашение внутренней информации, которая стала им известна в связи с выполнением своих профессиональных обязанностей. Таким образом, под действие Федерального закона № 224 не подпадает широкий круг лиц, имеющих доступ к чрезвычайно важной экономической и политической информации, которая обладает высоким конкурентным преимуществом. Не входят в число инсайдеров и сотрудники федеральных государственных, правоохранительных и судебных органов.

Известно, что чем ближе субъект, обладающий информацией, находится к ее первоисточнику, тем выше ценность информации, которой лицо обладает. Ввиду специфики деятельности депутатов, высока и ценность информации, доступной им в связи с выполнением ими своих профессиональных обязанностей. Неизвестная широкому кругу лиц, такая информация позволяет лицу, ее использующему, находиться в более выгодных условиях. На наш взгляд, если законодатель поступит по примеру США, введя запрет на неправомерное использование инсайдерской информации для депутатов законодательных органов, это будет важным шагом на пути к цивилизованному рынку.

К внутренней информации, которой обладают члены законодательных органов, можно отнести информацию о расходовании бюджетных средств (до ее официального опубликования), планирующихся к принятию новых законопроектов, предстоящей отставке высших должностных лиц государства, важных международных политических решениях и другие сведения, раскрытие которых может повлиять на стоимость ценных бумаг, курсы иностранной валюты, товаров на организованных рынках.

Обязанность депутатов осуществлять свою деятельность в интересах граждан определена ст. 18 Конституции Российской Федерации, согласно которой права и свободы граждан определяют деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Частью 3 ст. 97 Конституции установлено, что депутаты Государственной Думы не могут находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой. В случае, когда владение членом Совета Федерации или депутатом Государственной Думы приносящими доход ценными бумагами, акциями (долями участия в уставных капиталах организаций) может привести к конфликту интересов, он обязан передать принадлежащие ему указанные ценные бумаги, акции (доли участия в уставных капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Подпункт «и» п. 2 ст. 6 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 3-ФЗ)<sup>13</sup> запрещает разглашать или использовать в целях, не связанных с осуществлением соответствующих полномочий, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к информации ограниченного доступа, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с осуществлением соответствующих полномочий. Ситуация осложняется еще тем, что в России нет закона о служебной информации, а значит, сейчас привлечение депутатов к ответственности за разглашение подобного рода сведений невозможно. В связи с этим необходимо также законодательно регламентировать понятие служебной тайны и ввести ответственность за нарушение порядка обращения с ней.

Следует отметить, что Федеральный закон № 3-ФЗ предусматривает необходимость передачи ценных бумаг в доверительное управление только в случае возникновения конфликта интересов либо угрозы его возникновения, не определяя в свою очередь,

<sup>13</sup> СЗ РФ. 1994. № 2. Ст. 74.

в каком порядке отслеживать возможность возникновения подобного конфликта, а также каков порядок реализации этого положения. Реализация указанного положения представляется личным делом члена Совета Федерации либо депутата государственной Думы. Обязанность по передаче ценных бумаг может быть исполнена только в добровольном порядке, никаких принудительных мер ее реализации законом не установлено.

Согласно нормативным актам, регламентирующим деятельность высшего законодательного органа страны, депутатам запрещается разглашать и распространять сведения, составляющие государственную и иную охраняемую законом тайну, обсуждаемые на закрытом заседании Государственной Думы<sup>14</sup>. В свою очередь указание на необходимость наличия законодательного ограничения распространения информации предполагает прямой запрет неправомерного использования инсайдерской информации депутатами высших законодательных органов.

Интересно, что, с одной стороны, отечественные парламентарии не должны владеть акциями, обладание которыми может приводить к конфликту интересов, и распространять информацию ограниченного доступа в соответствии с законодательством. С другой стороны, учитывая ограниченный круг субъектов-инсайдеров, подлежащих ответственности согласно Федеральному закону № 224, депутаты не могут быть привлечены к ответственности в случае использования ее для принятия инвестиционных решений или передачи инсайдерской информации третьим лицам.

Исследование Аналитического центра InfoWatch показало, что 2012 год во всем мире стал годом утечек из государственных учреждений<sup>15</sup>. Статистика 2013 года показывает, что государственные органы своего неуважительного отношения к проблеме утечек информации не изменили. Доля утечек из государственных учреждений в 2013 г. увеличилась на 3%, составив 31,4%<sup>16</sup>.

Учитывая стремление государства создать в России благоприятный инвестиционный климат, повысить уровень доверия со стороны иностранных инвесторов, развивать финансовый рынок, формирование в Москве мирового финансового центра, дополнительная регламентация отношений, связанных с использованием инсайдерской информации, несомненно, послужит достижению этих целей. В связи с этим целесообразно рассмотреть опыт зарубежных стран в области борьбы с использованием инсайдерской информации депутатами Конгресса.

## **Американский опыт ограничения инсайдерской торговли депутатами Конгресса США**

Законодательной основой в борьбе с неправомерным использованием инсайдерской информацией в США являются:

Закон «О ценных бумагах» (1934)<sup>17</sup> — предусматривает ответственность, в том числе уголовную, за незаконное использование инсайдерской информации. Однако сре-

<sup>14</sup> Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 801.

<sup>15</sup> См.: Исследование утечек информации из компаний и госучреждений России, 2012 [Электронный ресурс]. [http://www.infowatch.ru/sites/default/files/report/analytics/russ/InfoWatch\\_global\\_report\\_2013.pdf](http://www.infowatch.ru/sites/default/files/report/analytics/russ/InfoWatch_global_report_2013.pdf) (дата обращения — 12 мая 2014 г.).

<sup>16</sup> Глобальное исследование утечек конфиденциальной информации в 2013 г. [Электронный ресурс]. [http://www.infowatch.ru/sites/default/files/report/analytics/russ/InfoWatch\\_global\\_report\\_2013.pdf](http://www.infowatch.ru/sites/default/files/report/analytics/russ/InfoWatch_global_report_2013.pdf)

<sup>17</sup> The Securities Exchange Act of 1934 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.sec.gov/about/laws/sea34.pdf> (дата обращения — 31 марта 2014 г.).

ди субъектов данного преступления до недавнего времени не было членов Конгресса США. Этой лазейкой в законодательстве активно пользовались наиболее продвинутые в торговле ценными бумагами депутаты;

Закон «О товарных биржах» (1936)<sup>18</sup> — регулирует правоотношения, возникающие на организованном товарном рынке. В соответствии с разд. 13 данного закона среди инсайдеров можно отметить сотрудников министерств, а также профессиональных участников торгов;

Закон Додда-Франка (2010) — имеет основной целью снижение рисков финансовой системы посредством ужесточения надзора за системообразующими финансовыми институтами. Среди мер, относящихся к обеспечению стабильности рынка, следует назвать запрет на использование информации сотрудниками государственных органов и агентств в целях торговли ценными бумагами и производными финансовыми инструментами.

Американский опыт в области правовой охраны, в том числе уголовно-правовыми средствами, финансовых отношений наиболее интересен в силу значительного опыта, накопленного годами практики его применения. Исследования, проведенные американскими учеными по вопросам использования депутатами Конгресса США информации, которая стала им известна в связи с их профессиональной деятельностью в высшем законодательном органе страны, и дальнейшее ее использование при принятии инвестиционных решений указывают на особый «дар предвидения» указанной категории лиц. Дело в том, что результаты показали, что уровень доходности у портфелей депутатов-инвесторов в среднем выше индекса роста рынка на 12% в год<sup>19</sup>.

Американские парламентарии могли совершать сделки на основе информации, полученной в процессе выполнения своих обязанностей как депутатов, без каких-либо последствий для себя. Однако американская общественность и журналисты проявляли обеспокоенность существующим положением дел. Теоретически парламентский комитет по этике мог привлечь парламентариев за такие действия к дисциплинарной ответственности, но привлечь их к ответственности административной либо уголовной было невозможно. Попытка изменить сложившуюся ситуацию была предпринята еще в 2006 г., но парламентарии США, большинство из которых являются миллионерами, явно не спешили брать на себя новые обязательства и попытались заблокировать законопроект. Ситуация не менялась до 2012 г., когда Президент США Барак Обама в своей речи заявил: «Принесите мне закон, ограничивающий инсайдерскую торговлю членами Конгресса, и я завтра же подпишу его».

4 апреля 2012 г. был принят закон, запрещающий торговлю на основе информации, полученной в Конгрессе США, — STOCK Act (аббревиатура STOCK переводится как «прекращение торговли на основании знаний, доступных Конгрессу»)<sup>20</sup>. В соответствии с этим законом были внесены поправки в законодательство о ценных бумагах, указывающие, что члены Конгресса не освобождаются от ответственности при использовании инсайдерской информации для торговли ценными бумагами и их производными.

<sup>18</sup> Commodities Exchange Act of 1936 [Электронный ресурс]: [http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?sid=7e1068de65d0eb767da92b5ee2740d46&c=ecfr&tpl=/ecfrbrowse/Title17/17cfrv1\\_02.tpl](http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?sid=7e1068de65d0eb767da92b5ee2740d46&c=ecfr&tpl=/ecfrbrowse/Title17/17cfrv1_02.tpl) (дата обращения — 31 марта 2014 г.).

<sup>19</sup> Nagy Donna M. Insider Trading. Congressional Officials, and Duties of Entrustment (2011). Faculty Publications. Paper 415. [Электронный ресурс]: <http://www.repository.law.indiana.edu/facpub/> 415. (дата обращения — 31 марта 2014 г.).

<sup>20</sup> Stop Trading on Congressional Knowledge Act of 2012. [Электронный ресурс]: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-112s2038enr/pdf/BILLS-112s2038enr.pdf> (дата обращения - 31 марта 2014 г.).



Ограничения использования инсайдерской информации коснулись членов Конгресса США; в раздел 10 (b) и правило 10 b-5 были внесены поправки, согласно которым члены Конгресса несут ответственность за неправомерное использование инсайдерской информации как лица, ответственные перед Правительством США и гражданами.

Положения STOCK Act во многом направлены на улучшение прозрачности государственных органов, повышение доверия к государству со стороны граждан. Согласно вносимым в законодательство поправкам, субъектами правонарушений в исследуемой сфере становятся Президент США, вице-президент, судьи и иные служащие судебных органов. Изменению подверглись и сроки, в которые члены законодательных органов должны опубликовать сведения о произведенных ими операциях: с одного года до 45 дней с момента совершения сделки или 30 дней с момента уведомления владельца счета. В первоначальной редакции закона имелись требования о необходимости размещения информации в сети Интернет о сделках на суммы свыше 1000 долларов, совершаемых представителями Конгресса, однако в связи с принятыми 15 апреля 2013 г. поправками такая обязанность отменена.

Официальная версия принятия поправок предусматривает нацеленность на обеспечение информационной безопасности в США. Однако это лишает общественность свободно использовать информацию о сделках депутатов Конгресса из открытых источников, снижает прозрачность системы государственной власти, притупляет радикальные меры, направленные на борьбу с неправомерным использованием инсайдерской информации.

Опыт борьбы американских правоохранителей показывает, что положение, которое занимают члены Конгресса, позволяет им во многих случаях избегать уголовного преследования. Американский публицист Швейцер в своей книге, посвященной инсайдерской торговле среди государственных чиновников, отмечает: «Политический класс явно понял, как извлечь прибыль из остальных из нас исключительно на основе его положения и близости к власти. Если у вас есть место за столом, вы находитесь на настоящем пиру. Если вы не имеете места за столом, вы, вероятно, в меню»<sup>21</sup>.

Из известных фактов об инсайдерских злоупотреблениях можно выделить следующие. Существует подозрение, что в 2001 г. Ненси Пелоси, бывшая спикер Конгресса США, ее муж Пол Пелоси и другие члены Конгресса участвовали в восьми первичных размещениях акций компании Visa, когда закон о банковской реформе, который не должен был коснуться компании Visa, находился на обсуждении в Конгрессе. По результатам года рост акций компании Visa составил 203% при падении рынка на 15%<sup>22</sup>.

Другой пример подозрительной финансовой деятельности касается республиканца, спикера Палаты представителей Джона Бонера. За несколько дней до того, как Конгресс принял закон о реформе здравоохранения, впоследствии известный как «Обамакаре», Бонер инвестировал крупную сумму в медицинские страховые компании. Комментировать свои действия спикер Бонер отказался<sup>23</sup>.

Исследуя опыт Соединенных Штатов Америки, можно заключить, что, несмотря на запрет использования внутренней информации в США уже на протяжении около 80 лет и большого опыта в расследовании и раскрытии преступлений на финансовом

<sup>21</sup> [Электронный ресурс]. <http://www.hoboes.com/Mimsy/Books/throw-them-all-out/> (дата обращения — 12 мая 2014 г.).

<sup>22</sup> [Электронный ресурс]. [http://en.wikipedia.org/wiki/Nancy\\_Pelosi#\\_Allegations\\_of\\_insider\\_trading](http://en.wikipedia.org/wiki/Nancy_Pelosi#_Allegations_of_insider_trading) (дата обращения — 12 мая 2014 г.).

<sup>23</sup> [Электронный ресурс]. <http://www.whiteoutpress.com/articles/q42011/insider-trading-is-legal-for-congressmen647> (дата обращения — 12 мая 2014 г.).

рынке, американское законодательство не лишено пробелов. Практический опыт говорит о долгом существовании в этой стране двойных стандартов относительно инсайдерской торговли. В России необходимость ограничения использования инсайдерской информации членами законодательных и судебных органов все больше будет актуализироваться, что в свою очередь потребует определенной решительности от законодателя, который пойдет на подобный шаг, вводя подобное самоограничение.



## Библиография

Федеральный закон от 27 июля 2010 г № 224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4193.

Федеральный закон от 8 мая 1994 г № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в ред. от 3 декабря 2012 г).

Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 801.

Распоряжение ФКЦБ РФ от 4 апреля 2002 г. № 421/Р // Вестник ФКЦБ России. 2002. № 4 (распоряжение).

1етьман-Павлова И.В. Регулирование инсайдерской информации и инсайдерской торговли в США // Корпоративные споры. 2009. № 3. С. 80-89.

Задоя А.В. Коррупция в законодательных и исполнительных органах: выявление влияния типа мандата выборного лица. [Электронный ресурс]: <http://www.crime.vl.ru/index.php?p=4221&print=1&more=1> (дата обращения — 31 марта 2014 г.).

Силин Е.Л. Принятие закона об инсайте — формальность или требование времени? // Внутренний контроль в кредитной организации. 2012. № 1. С. 38-51.

Bainbridge S.M. // *Corporation Law and Economics* 593 (2002).

Dolgoplov S. Insider Trading and the Bid-Ask Spread: A Critical Evaluation of Adverse Selection in Market Making // 33 *Cap. U. L. Rev.* 83 (2004).

Manne H.G. *Insider Trading and the Stock Marke* // New York, Free Press. 1966.

Manne H.G. Insider Trading: Hayek, Virtual Markets, and the Dog that Did Not Bark // *Journal of Corporation Law*. Vol. 31. № 1 (Fall 2005).

Nagy Donna M. *Insider Trading, Congressional Officials, and Duties of Entrustment* (2011). Faculty Publications. Paper 415 [Электронный ресурс] <http://www.repository.law.indiana.edu/facpub/415> (дата обращения — 31 марта 2014 г.).

Stop Trading on Congressional Knowledge Act [Электронный ресурс]: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-112s2038enr/pdf/BILLS-112s2038enr.pdf> (дата обращения — 31 марта 2014 г.).

<http://www.hoboes.com/Mimsy/Books/throw-them-all-out/>

[http://en.wikipedia.org/wiki/Nancy\\_Pelosi#Allegations\\_of\\_insider\\_trading](http://en.wikipedia.org/wiki/Nancy_Pelosi#Allegations_of_insider_trading)

<http://www.whiteoutpress.com/articles/q42011/insider-trading-is-legal-for-congressmen647>

<http://www.inliberty.ru/library/study/2489/>

## using and Transmitting Insider Information in the legislative Bodies of the Russian Federation and usA

**Timur Bikbulatov**

Postgraduate student, Chair of Criminal Law, National Research University «Higher School of Economics».  
Address: Myasnitskaya str., 20, 101000, Moscow, the Russian Federation. E-mail: tbikbulatov@hse.ru.

### H=I=I Abstract

The article attempts to cover the issues related to possible official misconduct of the members of RF legislative bodies in light of criminal law protection of insider information. Criminal liability for abuse of insider information was introduced under Federal law of July 27, 2010 no. 224. The adoption of the law has allowed introducing a number of brand new in Russian law concepts including article 185.6 to the Russian Federation Criminal Code. However, representatives of state bodies including legislative have access to the information considered to be insider. The aim of the paper is a system analysis of criminal legislation on insider information abuse, i.e. the issue of the absence of the representatives of legislative bodies among the subjects of crime under article 186.5 of the Russian Federation Criminal Code. To achieve the goal the following objectives should be solved: specify the types of subjects liable for abusing insider information, reveal the necessity and public danger of using insider information among officials and US congressmen. The object of the research is public relations arising due to the insider information circulation able to influence the prices for organized market (of securities, currency, goods) as well as due to the breach of the order of addressing such information. The theoretical provisions and practical suggestions may be applied to develop legislative initiatives, serve a basis for further research on criminal law protection of organized market (of securities, currency, goods).



### Keywords

Insider information, criminal liability, corruption, legislative bodies, enforcement, Criminal Code of the Russian Federation.



### References

- Federal'nyy zakon ot 27.07.2010 № 224-FZ «O protivodeystvii nepravomernomu ispol'zovaniyu insayderskoy informatsii i o vnesenii izmeneniy v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 02.08.2010. № 31. St. 4193.
- Federal'nyy zakon ot 08.05.1994 № 3-FZ (red. ot 03.12.2012) «O statute chlena Soveta Federatsii i statute deputata Gosudarstvennoy Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 1994. № 2. St. 74.
- Postanovlenie GD FS RF ot 22.01.1998 № 2134-II GD «O Reglamente Gosudarstvennoy Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii» // Sobranie zakonodatel'stva RF.1998. № 7. St. 801.
- Rasporyazhenie FKTsB RF ot 04.04.2002 № 421/R // Vestnik FKTsB Rossii. 2002. № 4 (rasporyazhenie). Get'man-Pavlova I.V. (2009) Regulirovanie insayderskoy informatsii i insayderskoy trgovli v SShA [Regulating insider information and insider trade in the US]. Korporativnye spory, no 3. P 80-89.
- Zadoya A.V. Korrupsiya v zakonodatel'nykh i ispolnitel'nykh organakh: vyyavlenie vliyaniya tipa mandata vybornogo litsa. Elektronnyy resurs: <http://www.crime.vl.ru/index.php?p=4221&print=1&more=1> (data obrashcheniya: 31.03.2014).
- Silin E.L. (2012) Prinyatie zakona ob insayde — formal'nost' ili trebovanie vremeni? [Adopting a law on inside — a formality or requirement]. *Vnutrenniy kontrol' v kreditnoy organizatsii*, no 1. P. 38-51.
- Bainbridge S.M. (2002) Corporation Law and Economics.
- Dolgoplov S. (2004) Insider Trading and the Bid-Ask Spread: A Critical Evaluation of Adverse Selection in Market Making // 33 Cap. U. L. Rev. 83.
- Manne H.G. (1966) Insider Trading and the Stock Marke. New York, Free Press.

Manne H.G. (2005) Insider Trading: Hayek, Virtual Markets, and the Dog that Did Not Bark. *Journal of Corporation Law*. Vol. 31. no 1.

Nagy Donna M. Insider Trading, Congressional Officials, and Duties of Entrustment (2011). Faculty Publications. Paper 415 <http://www.repository.law.indiana.edu/facpub/415>.

Stop Trading on Congressional Knowledge Act: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-112s2038enr/pdf/BILLS-112s2038enr.pdf>.