



ASIC

Australian Securities & Investments Commission
Австралийская комиссия по ценным бумагам и инвестициям

*Как обеспечить наличие необходимых
функций, объективности и подотчетности
регулирующего органа*

**профессор Берна Колльер,
член ASIC**

Доклад

на заседании Российского круглого стола по корпоративному управлению
ОЭСР
Москва, 2 июня 2005 г.

Как обеспечить наличие необходимых функций, объективности и подотчетности регулирующего органа

В этой статье я предлагаю ответить на пять вопросов, а именно:

- Как комиссия ASIC привлекает, сохраняет и укрепляет квалифицированные кадры на конкурентных условиях с учетом недавних административных реформ?
- Как ведется диалог с участниками рынка в отношении норм регулирования?
- Каковы возможности внесудебного урегулирования и полномочия ASIC в этом отношении?
- Насколько эффективно правоприменение, осуществляемое фондовыми биржами?
а также
- Каковы отношения между ASIC и другими саморегулируемыми организациями, а также какова роль СРО в обеспечении соблюдения норм регулирования?

1. Что может сделать орган регулирования для привлечения, сохранения и укрепления квалифицированных кадров на конкурентных условиях с учетом недавно завершившейся административной реформы?

Нет необходимости говорить о том, что мы все ценим наш персонал. Сегодня перед нами непростая задача: как быть более конкурентоспособными и уменьшить риск ухода персонала на рынок. Наши кадры состоят из великолепно подготовленных профессионалов, юристов, экономистов и бухгалтеров, очень востребованных на рынке

частными юридическими фирмами, Австралийской фондовой биржей и другими организациями. Мы в ASIC осознаем, что состязаемся с хорошо обеспеченными соперниками в условиях динамичного и конкурентного рынка труда. Мы хотим быть организацией, которая нанимает необходимых нам сотрудников, предлагает им необходимые условия для работы на максимуме своих способностей, и для этого мы постоянно стремимся повышать уровень вознаграждения и улучшать условия работы персонала.

В отличие от наших коллег за рубежом, например, Управления финансовых услуг Великобритании, Комиссии по ценным бумагам и фьючерсам Гонконга и Комиссии по ценным бумагам Онтарио, комиссия ASIC финансируется из государственного бюджета, но со значительным правом усмотрения в отношении того, как мы расходуем ассигнованные средства. Свыше 50% нашего бюджета идет на заработную плату, которая оказывается самой крупной статьей расходов ASIC. На текущий финансовый год бюджетные ассигнования комиссии составили \$205,9 миллионов, из которых свыше \$102,95 миллионов будет направлено на зарплату сотрудникам.

В настоящее время через переговоры мы изыскиваем возможность поднять уровень вознаграждения для низшего персонала. Оклады этих должностей и сейчас хорошо конкурируют с сопоставимыми должностями в частном секторе.

Хотя пока у нас есть явный разрыв между вознаграждением нашего высшего персонала и эквивалентными должностями на частном рынке, мы действуем в направлении сближения этого разрыва за счет увеличения базового оклада и введения расширенных возможностей повышенного вознаграждения наиболее эффективно работающим сотрудникам. С этой целью комиссия в настоящее время анализирует действующую шкалу вознаграждений, рассматривая целесообразность введения в ASIC структуры окладов, в большей степени привязанной к результатам работы. Мы считаем, что чем лучше мы будем

вознаграждать наш персонал за опыт, знания и результаты, тем быстрее мы приблизимся к паритету с другими государственными ведомствами, и, кроме того, сможем успешнее привлекать и сохранять наиболее талантливых сотрудников в нашей организации.

Поскольку ASIC является бюджетным регулятором, мы можем предлагать нашим штатным сотрудникам некоторые льготы, которых нет у частных институтов. Здесь и гибкость, и уникальная культура и превосходные программы подготовки персонала. Рассмотрим их по очереди.

Гибкость

ASIC - гибкий работодатель. Относясь к ведомствам австралийской государственной службы, ASIC предлагает персоналу гибкие часы работы, при соблюдении длительности рабочего дня в 7,45 часов, а часы, отработанные сверх установленного периода, накапливаются в виде отгулов, которыми штатный сотрудник может воспользоваться по своему усмотрению.

Ведомства, относящиеся, как ASIC, к государственной службе Австралии, также предлагают выгодные условия по пенсионному страхованию и пенсионным выплатам. В Австралии пенсионное страхование является обязательным для всех штатных сотрудников. Персонал ASIC должен относиться к одной из двух организаций по пенсионному страхованию – ComSuper или AGEST. Эти схемы пенсионного обеспечения предлагают невысокие взносы и разнообразные варианты пенсионного страхования, как, например, схема отложенных выплат (один из вариантов пенсионного обеспечения). Кроме того, ASIC за каждого из своих сотрудников делает взносы на очень выгодных условиях. Ставки взносов пересматриваются ежегодно и составляют от 3% от величины заработной платы для низших уровней окладов до 2% зарплаты для более высоких окладов.

Мы также предлагаем 12 недель оплачиваемого и 40 недель неоплачиваемого отпуска для родов и ухода за ребенком матерям и до 5 дней оплачиваемого отпуска отцам при рождении ребенка.

Культура и разнообразие на рабочем месте

Мне представляется, сильная культура играет чрезвычайно важную роль на любом рабочем месте. Наши сотрудники ценят хорошую рабочую культуру и поэтому многих из них предпочитают работать в ASIC по целому ряду причин, помимо коммерческой привлекательности условий. Работа в государственном органе регулирования дает нашему персоналу возможность оказывать влияние и содействовать обществу, как с точки зрения разработки мер политики через законотворчество, так и с точки зрения правоприменения, за счет преследования нарушений закона и регулирования через обеспечение соблюдения законов. Это привлекательная перспектива для сознательных граждан.

ASIC - национальный орган регулирования, пользующийся международным признанием. В комиссии шесть дирекций: правоприменения, регулирования, защиты потребителей, текущей деятельности, контроля и финансовый. Мы можем предложить нашему персоналу разнообразные трудовые права в различных областях корпоративной работы. Мы предлагаем интересную работу, а также возможность заниматься вопросами, которые относятся к авангарду корпоративного управления в Австралии.

Кроме того, мы предлагаем комфортные условия работы, в рамках признаваемого разнообразия. Принадлежа к системе государственной службы, наша комиссия соблюдает Кодекс поведения и ценностей государственной службы Австралии. В этом своде правил изложены наши основные ценности и определяются принципы профессионального поведения, они направлены на обеспечение равноправной и этической культуры работы.

Другим аспектом уникальной культуры ASIC, лично для меня имеющим особый интерес, является создание женской организации ASIC для того, чтобы поддерживать внутренние контакты и открывать возможности по их расширению для сотрудниц нашей организации как внутри комиссии, так и за ее пределами. Это одна из программ, учрежденных ASIC, для оказания настоящей поддержки индивидуального развития нашего персонала.

Программы и продолжение образования

ASIC имеет программу для выпускников, которая предназначена специально для привлечения недавних выпускников в комиссию. Каждый год мы нанимаем выпускников в рамках двухгодичной программы. В ходе данной программы выпускникам в течение первого года предлагается возможность трижды сменить место работы, переходя из одной дирекции в другую.

ASIC также предлагает большое число внутренних и внешних программ содействия профессиональному росту кадров. Например, в Дирекции правоприменения ведется обучение методам ведения допроса, процедурам обыска и т.д. Мы также предлагаем, помимо прочего, обучающие программы по судебной бухгалтерии, политике ASIC и нормам регулирования финансовых услуг.

Мы поощряем участие во внешних программах обучения, обеспечивая доступ на курсы в Институте ценных бумаг, на Австралийской фондовой бирже и т.п. Мы предлагаем до \$1500 в год в виде выплат на обучение, причем эта сумма может увеличиться до \$5000, если в июне будет утверждено очередное Рабочее соглашение. В рамках схемы компенсации обучения мы также предлагаем до 5 часов свободного от работы времени на учебу в течение недели.

2. Как ведется диалог с участниками рынка в отношении норм регулирования?

Двухстороннее общение чрезвычайно важно для эффективного регулирования рынка ценных бумаг. Если мы не знаем, что происходит на рынке, мы не сможем быть эффективным регулятором. Поэтому мы стремимся не только довести информацию до рынка, но и получать информацию от участников рынка, включая компании, чьи акции обращаются на открытом рынке, инвесторов, наши контакты в правительстве и отрасли. Я попытаюсь рассмотреть этот вопрос с двух сторон.

Во-первых, поговорим о многочисленных средствах коммуникации с участниками рынка и для их информирования, и для доведения до их сведения требований в отношении деятельности и регулирования ASIC. Затем, я расскажу о методах и полномочиях комиссии по сбору информации от участников рынка. Нужно отметить, что ASIC формально обязана не только получать, но и распространять информацию.

Информирование участников рынка

Как я уже отмечала, у ASIC множество средств коммуникации с участниками рынка. Мы регулярно публикуем пресс-релизы, выступления, заявления. Практические разъяснения, руководства, проекты предлагаемых мер, доклады, буклеты, справочные материалы в помощь и информационные листовки. Мы выступаем с заявлениями относительно наших мер и интерпретации наших полномочий, а также в разъяснение нашей политики участникам рынка. Все их легко получить в открытом доступе на веб-сайте ASIC.

Мы широко пользуемся пресс-релизами для обнародования и разъяснения нормативных мер и тех или иных стандартов. За публикацию этих пресс-релизов обычно отвечает член комиссии или исполнительный директор. Пресс-релизы и новостные публикации

посвящены большому кругу вопросов, в том числе результатам правоприменительных действий, сообщениям для потребителей, регулятивным и нормативным требованиям и разъяснениям, совместным инициативам с нашими международными коллегами, регулированию на рынке, а также вопросам и результатам корпоративного финансирования. Мы никогда не заключаем «секретных» соглашений при принятии правоприменительных мер, их результаты всегда публикуются. Пресс-релизы, как нам представляется, помогают в следующем:

- проинформировать потребителей и инвесторов, а также научить их участию в работе финансовой системы;
- уведомить общество о последних изменениях в мерах регулирования, с которыми можно ознакомиться на веб-сайте ASIC;
- привить бизнесу культуру соблюдения законодательных требований;
- обратить внимание на санкции за нарушение закона, а также
- убедиться в том, что ASIC является эффективным регулятором, добивающимся должных результатов.

В 2004 году ASIC опубликовала 428 пресс-релизов и 79 информационных сообщений.

Мы осознаем, что в условиях новых требований к раскрытию информации, на которых я остановлюсь ниже, наши потребители, которых мы также относим к участникам рынка, будут получать все большие объемы информации о финансовых продуктах. Раскрытие информации, как инструмент защиты инвестора, будет соответствовать своему назначению только, если пользователи действительно смогут понимать получаемые ими сведения. Поэтому нашей долгосрочной задачей является повышение финансовой грамотности в Австралии, когда потребители смогут принимать осмысленные решения по финансовым продуктам и услугам, выявлять и пытаться избегать финансовых махинаций или обмана. ASIC готова работать над

повышением уровня финансовой осведомленности. Мы это делаем в рамках стратегической программы обучения и информирования потребителя, которая включает в себя как меры долговременного характера, так и текущее развитие ресурсов работы с потребителем. Мы разработали множество материалов для потребителей, и продолжаем работать над многими другими, причем самых разнообразных форм, которые мы распространяем бесплатно по множеству различных каналов.

Одним из таких каналов является наш веб-сайт FIDO. «FIDO», сокращенно от "financial information delivered online" (доставляемая в режиме онлайн финансовая информация), выполняет охранную функцию в ASIC. Деятельность ASIC по обучению инвесторов нашла отражение в статистике посещений веб-сайта защиты потребителей FIDO: 1,2 млн. посещений за 2003 - 2004 финансовый год, что на 37% больше, чем в предшествующем году. Веб-сайт помогает образованию инвесторов, содержит предостережения от участия в махинациях и мошеннических сделках; рассказывая о схемах, предлагающих быстрое обогащение, инвестиционных семинарах, использовании телефонных звонков без предварительной договоренности; публикуются также перечни незаконных операций, торговых компьютерных программ и дисквалифицированных лиц. Также инвесторы могут официально оставлять на веб-сайте свои жалобы по финансовым, страховым, пенсионным, инвестиционным или банковским продуктам или консультациям. Что касается вообще всех публикаций ASIC, в 2003 – 2004 году в рамках усилий комиссии по обучению инвесторов было распространено 684 000 публикаций, что составило прирост в 153%.

Мы также проводим целый ряд кампаний по связям с рынком, в рамках которых организуются встречи с представителями отрасли для общения и лучшего понимания ожиданий и требований в отрасли. Примером может служить наше собственное подразделение по национальной координации несостоятельности (National Insolvency Coordination Unit (NICU)), которое, помимо прочего, отвечает за поддержание тесных

контактов между ASIC и зарегистрированными конкурсными управляющими, а также за освещение текущих проблем в области банкротств. Мы также ведем постоянный диалог с правительством и участвуем в процессе законодательного реформирования в Австралии.

Информация от участников рынка

ASIC наделена большими полномочиями, позволяющими ей требовать от участников рынка предоставления конкретной информации. Раскрытие информации о корпоративных финансах и постоянные формы отчетности всегда были в числе главных приоритетов для ASIC, особенно с учетом корпоративных крахов в начале этого десятилетия. Нам представляется, что раскрытие сведений участниками рынка лежит в основе эффективного регулирования отрасли, определяет возможность выявлять проблемные области прежде, чем в компаниях возникнут серьезные финансовые сложности и наступит несостоятельность.

ASIC обладает целым рядом инструментов, принуждающих участников рынка предоставлять информацию. Закон о компаниях требует от компаний, чьи акции обращаются на открытом рынке, предоставлять нам отчетность, в состав которой входят проспекты эмиссий и другие требуемые к раскрытию документы. Требование предоставления этих документов направлено на то, чтобы директора и инвестиционные специалисты в документах о размещении предоставили как ASIC, так и потенциальным инвесторам сведения, позволяющие принять информированное решение о достоинствах конкретного предложения. Мы требуем, чтобы эти документы нам направлялись, чтобы, если возникнут сомнения или жалобы, мы имели незамедлительный доступ к информации.

Как в случае раскрытия информации в проспектах эмиссии, в нашей текущей деятельности мы, совместно с Австралийской фондовой биржей, стремимся добиваться того, чтобы компании соблюдали свои обязанности по постоянному раскрытию информации согласно Закону о

компаниях и листинговым требованиям Австралийской фондовой биржи. Регулярно предоставляется такая информация, как финансовая отчетность, аудиторские заключения и ряд других документов.

Существуют также требования особого раскрытия информации участниками рынка, имеющими лицензии Австралийской финансовой службы (АФС). Лицензиаты АФС получают право оказывать финансовые услуги и в рамках лицензионных требований обязаны предоставлять установленные сведения и ASIC, и своим клиентам. Раскрытие сведений клиенту включает три необходимых документа, а именно:

- руководство по финансовым услугам;
- заявление о продукте;
- заявление о консультации.

В рамках обеспечения наших полномочий по получению регулярной отчетности мы создали службу мониторинга рынка, которая следит за новостными сообщениями, содержащими сведения о компаниях, которые могут подлежать раскрытию компанией рынку. Служба мониторинга рынка, которая в основном занимается сбором информации, также проводит расследования возможных нарушений правил предоставления регулярной информации, возможных случаев инсайдерских сделок и других аномалий рынка, которые могут указывать на манипулирование на рынке.

Хотелось бы также упомянуть о нашей Дирекции жалоб. В этой дирекции работает персонал, специально обученный работе с жалобами от населения. Это важная часть нашей системы сбора информации, так как она указывает на возможные случаи несоблюдения законодательства участниками рынка.

Мы считаем, что именно благодаря нашей насыщенной коммуникационной сети, в которую входят и наша система работы с жалобами, и требования к раскрытию информации участниками рынка,

контакты с отраслью, собственный надзор за рынком и практика распространения информации, мы способны эффективно регулировать участников рынка.

3. Каковы возможности внесудебного урегулирования и полномочия ASIC в этом отношении?

Многие считают, что ASIC может добиваться воздействия на нарушителей закона только через суд. Это мнение подкрепляется особым вниманием СМИ к крупным делам, как те, что в настоящее время рассматриваются в суде с участием ASIC и бывших должностных лиц разорившихся компаний One.Tel и НН. Мы же считаем, что судебное рассмотрение требует слишком много времени и издержек, особенно для бюджетного органа. Кроме того, во многих ситуациях судебные издержки, понесенные от длительных судебных разбирательств, оказывают больше сумм возмещения. Неопределенность исхода также определяет выбор в пользу внесудебного урегулирования.

Судебный иск – лишь один из возможных путей, которые ASIC выбирает для борьбы с нарушениями закона. Есть еще три других способа устранения нарушений закона, а именно:

- Обязательные гарантии
- Уведомление о нарушениях
- Урегулирование путем переговоров

Обязательные меры

С июля 1998 года мы получили право, согласно разделу 93АА Закона о ASIC, принимать обязательные к исполнению гарантии как способ решения проблем, находящихся у нас в расследовании, которые в противном случае принудили бы нас к принятию судебных мер против ответственных лиц. Так, например, мы можем обратиться в суд за судебным запретом или ввести какое-то условие предоставления

лицензии. В уместных случаях обязательные гарантии предлагают более оперативную и гибкую альтернативу суду или административному иску – как для ASIC, так и для стороны, предлагающие гарантии.

В общем, обязательная гарантия – это обещание, которое нам дает компания или лицо, которое, по нашему мнению, нарушило закон. Они обещают предпринять определенные действия, и, если обещание не будет выполнено, это дает нам право обращаться в суд.

Мы не можем заставить каждого давать нам обязательные гарантии. При этом мы не обязаны и принимать каждую гарантию. Но если мы принимаем ее, она становится обязательной по закону. Мы обычно публикуем все гарантии, чтобы поощрять культуру законности и проинформировать потребителей.

Уведомление о нарушениях

Уведомления о нарушениях являются дополнительным средством разрешения менее серьезных нарушений требования обязательной регулярной отчетности. Они призваны стать оперативной и эффективной мерой воздействия, так чтобы меры по исправлению были пропорциональны и по времени соответствовали допущенному нарушению. Проблемы разрешаются своевременно и эффективно, при этом предоставляя достаточную защиту для предоставляющей информацию стороны. Уведомление о нарушениях – это процесс, состоящий из десяти этапов. Они охватывают:

1. расследование предполагаемого нарушения;
2. сообщение об обстоятельствах представителю ASIC, изучение обстоятельств дела представителем;
3. извещение о слушании, проведение слушания;
4. составление уведомления о нарушениях (если представитель комиссии считает, что на это достаточно оснований);
5. вручение уведомления о нарушениях;

6. ответ отчитывающегося лица (т.е. согласие, просьба отозвать уведомление или несогласие);
7. действие после получения ответа (предъявление гражданского иска в случае непринятия уведомления), а также
8. публикация уведомления комиссией ASIC.

Это относительно новые полномочия, которыми комиссия была наделена лишь в середине 2004 г.

Урегулирование путем переговоров

При некоторых обстоятельствах ASIC пытается добиться урегулирования с ответчиком в тех случаях, когда дело должно поступить или уже поступило в суд. При такого рода урегулировании ASIC имеет право согласно судебным нормам, как любая другая сторона, идти на соглашение по делу или договариваться об урегулировании. Необходимо отметить, что там, где происходит урегулирование, суд все равно должен формально его утвердить. Как правило, мы не соглашаемся на внесудебное урегулирование как частные лица. Все достигнутые нами путем переговоров соглашения должны быть приняты с санкции суда.

Примером может служить урегулирование путем переговоров с двумя ответчиками из One.Tel, Джоном Гривзом, председателем компании, и Брэдли Киллингом, директором компании. Компания One.Tel была телекоммуникационным провайдером, разорившимся в конце 2001 года из-за финансовых нарушений и возможного злоупотребления со стороны руководства компании.

Условия соглашения с Гривзом состояли из следующего:

- запрет на управление компанией в течение 4 лет;
- признание подлежащей возмещению ответственности на сумму \$20 миллионов перед One.Tel; а также

- приказ заплатить издержки ASIC в размере \$350 000.

В рамках данного соглашения г-н Гривз признал, что в период с января 2001 г. по 30 марта 2001 г. он не принял мер, которые он должен был принять для того, чтобы он и совет директоров One.Tel должным образом контролировали руководство компании и были осведомлены и реальном финансовом положении компании. Это соглашение представляло особый интерес, так как подразумевало не только материальное возмещение, но и запрет, который ASIC имела право попросить у суда, если бы дело дошло до судебного разбирательства.

Другим примером успешного внесудебного урегулирования является Southcorp Limited. ASIC расследовала компанию Southcorp на предмет нарушения требования регулярной отчетности. Восемнадцатого апреля 2002 г. г-н Глен Каннингэм, тогда исполнительный генеральный менеджер по корпоративным делам, отослал по электронной почте сообщения некоторым аналитикам с информацией о возможных последствиях 2000 года, неудачного для лучших марок вин, для валовой прибыли компании за 2003 г. ASIC посчитала, что эта была информация, которая подлежит раскрытию по закону. По условиям соглашения, Southcorp согласилась сделать заявление о том, что нарушила положения Закона о компании, касающиеся раскрытия информации рынку. Также Southcorp должна была выплатить штраф в размере \$100 000 плюс издержки ASIC.

Обязательные гарантии, урегулирование путем переговоров и уведомление о нарушениях – что выбрать?

Наверное, наиболее гибким вариантом из трех являются обязательные гарантии. Эта мера может использоваться для получения результатов, не достижимых иными средствами, также она может быть более целенаправленной (например, когда сторона соглашается ввести определенный режим исполнения предписаний). В целом, при решении, что выбрать – урегулирование путем переговоров или обязательные

гарантии, ASIC рассматривает обстоятельства каждого конкретного дела. При этом, особое внимание обращается на то, было ли начато судебное разбирательство, в чем состояло нарушение, сумма компенсации, а также будет ли комиссия добиваться иных санкций, например, приказа о запрете. Если судебное разбирательство уже началось, обычно выбирается урегулирование путем соглашения.

Аналогично, как уже упоминалось выше, обстоятельства каждого дела будут определять, насколько уместно, как средство, уведомление о нарушениях. Обязательные гарантии и урегулирование путем переговоров обычно выбираются в случае серьезных нарушений, тогда как уведомления о нарушениях направлены на исправление менее серьезных нарушений требования регулярной отчетности.

4. Насколько эффективно правоприменение, осуществляемое фондовыми биржами?

В общем и целом, «передний край» надзорных полномочий на рынке ценных бумаг Австралии проходит через ведущего оператора рынка - Австралийскую фондовую биржу (АФБ). В основе структуры правоприменения в нашей стране лежит принцип, утверждающий преимущество от наличия оператора рынка, обладающего правами и обязанностями общественного регулятора и способного использовать свою близость к рынку для контроля за деятельностью брокеров и, при необходимости, оперативного вмешательства.

Большая часть моего выступления сегодня посвящена нашим взаимоотношениям с АФБ, хотя необходимо заметить, что в Австралии есть и другие фондовые биржи (в частности, Фондовая биржа Бендиго и Фондовая биржа Ньюкасла).

Тридцатого июня 2004 г. ASIC and АФБ заключили Меморандум о взаимопонимании, который признавал взаимодополняющие роли, которые играют обе организации в отношении надзора за лицензированием организации рынка, клиринга и расчетов, которые предлагает АФБ, а также поведением брокеров и организаций с листингом.

Согласно условиям Меморандума, АФБ работает вместе с ASIC. Противоречие заключается в том, что АФБ сама является корпорацией, получившей листинг на собственной бирже и имеющей лицензию австралийских рынков. Таким образом, и в соответствии с Меморандумом и по условиям лицензии австралийских рынков АФБ обязана помогать ASIC в ее расследованиях и извещать ASIC в некоторых вопросах, в частности:

- Возможные существенные нарушения правил рынка, клиринга и расчетов или положений Закона о компаниях, как, например, обвинения в инсайдерских сделках или манипулировании на рынке;
- проблемы, которые могут отрицательно сказаться на способности участника рынка выполнить свои обязательства согласно лицензии на финансовые услуги, а также
- введение любого вида дисциплинарного воздействия против участника рынка или системы расчетов и клиринга.

АФБ использует собственную компьютерную системы наблюдения за деятельностью рынка (*SOMA*) для проведения мониторинга в реальном времени всей торговой информации. Данный мониторинг направлен на выявление любых необычных движений котировок или объемов и предупреждение об этом АФБ. В АФБ есть еще одна компьютерная система, SEATScan, позволяющая аналитикам изучать торговые операции по какой-то акции за конкретный период на выбор аналитика. Если нет объяснения нерегулярным торговым сделкам (например, если они не вызваны рыночными условиями), это может говорить о возможном злоупотреблении на рынке. Помимо проведения собственных

исследований АФБ может передать дело ASIC для дальнейшего расследования возможных нарушений Закона о компаниях.

В финансовом году, который завершился 30 июня 2004 г., АФБ представила ASIC 69 извещений о возможном противозаконном поведении.

С точки зрения правоприменения фондовой биржей, и ASIC и АФБ имеют разные обязанности. АФБ имеет право принуждать к исполнению листинговых правил АФБ и правил рынка АФБ. АФБ имеет право исправлять любое нарушение листинговых и рыночных правил при помощи ряда средств, в частности:

- моральное увещание
- официальные и частные запросы в адрес организаций с листингом
- выпуск пресс-релизов;
- приостановление листинга;
- снятие с листинга

ASIC проводит ежегодную проверку АФБ и публикует отчет о результатах проверки АФБ как держателя лицензии австралийских рынков. Курирующий министр правительства передает нам отчет об оценке деятельности.

Примером уведомления, которое АФБ передала ASIC, а также дальнейшего расследования и преследования ASIC нарушения рынка, служит дело Astron. Как сообщила АФБ, в соответствующий период (с 17/8/01 по 31/12/01) цена акций Astron Limited (ATR) выросла с \$0.34 до \$1.00, прирост составил \$0.66, или 194%. Всего за рассматриваемый период оборот составил 248 952 акций. Querion Pty Ltd (Querion) всего, через двух брокеров, приобрел 227 452 акций ATR, что составило 91% совокупного объема проданных акций за рассматриваемых период. Г-н Гэвин Браун (Браун), директор Querion и бывший директор ATR, разместил все приказы на покупку для Querion. В результате, АФБ пришла к выводу, что действия Брауна могли соответствовать

манипулированию на рынке в отношении цены акций ATR в нарушение раздела 998 Закона о компаниях. АФБ передала это дело ASIC в январе 2002 г. Затем ASIC провел свое расследование. АФБ помогала ASIC в расследовании, предоставляя данные о рынке и подробности объявлений на рынке. Также, в последовавшем судебном разбирательстве должностные лица АФБ давали свидетельские показания. Браун был признан виновным и был осужден по четырем пунктам обвинения в манипулировании на рынке 17 марта текущего года.

Отношения между АФБ и ASIC являются одним средством правоприменения фондовой биржей. ASIC может действовать самостоятельно от оператора рынка, осуществляя мониторинг и устраняя нарушения закона.

Другими инструментам в распоряжении ASIC для мониторинга рынка и обеспечения соблюдения норм регулирования является служба мониторинга рынка, о которой я уже говорила. Сотрудники службы мониторинга рынка выполняют в ASIC функцию наблюдения за торговыми сделками. При этом служба использует систему под названием IRESS. IRESS дает разнообразные сведения об австралийских и новозеландских акциях и производных инструментах, в том числе:

- цены АФБ, рынка опций и рынка SFE (Юго-Восточной Азии) в режиме реального времени
- полную информацию о рынке
- новости и сообщения компаний
- агрегированную информацию о рынке (компании с наибольшей динамикой, рыночная капитализация, изменения индекса)
- долю рынка брокеров
- полную базу данных со статистическими рядами
- возможности построения графиков, как прошлых периодов, так и в режиме реального времени
- анализ опционов.

Кроме того, служба мониторинга рынка следит за ежедневными новостями, выявляя специфическую информацию о компаниях, которая может подлежать раскрытию рынку согласно нормам регулярной отчетности. Эта информация используется службой мониторинга для целенаправленного отбора тех случаев, которые требуют дальнейшего расследования. Службой мониторинга рынка ведутся расследования возможных нарушений в области раскрытия информации, возможных случаев инсайдерских сделок, а также других аномалий на рынке, которые могут говорить о манипулировании на рынке. Служба мониторинга рынка делится соответствующими сведениями с другими дирекциями в ASIC. Конечная цель службы мониторинга рынка – выявление нарушений в области раскрытия информации или случаев манипулирования на рынке, которые можно затем передать в Дирекцию правоприменения ASIC.

ASIC, через сотрудничество с АФБ, а также благодаря собственным средствам, строго регулирует Австралийскую фондовую биржу и компании, получившие на нее доступ. Благодаря этим методам надзора, ASIC в состоянии эффективно выявлять нарушения закона и передавать эти случаи нарушений в правоохранительные органы для расследования и преследования по закону, по мере необходимости.

5. Каковы отношения между ASIC и другими саморегулируемыми организациями? Какова роль СРО в обеспечении соблюдения норм регулирования?

Саморегулируемые организации (СРО) – это организации, получившие право или обязанность регулировать ту или иную часть рынка ценных бумаг или соответствующей отрасли. В Австралии нет СРО в строгом понимании этого слова. На самом деле, были серьезные споры относительно точного определения таких понятий, как «саморегулирование», «сорегулирование» и «квазирегулирование». Сегодня выражение «саморегулирование» я использую для описания

организаций на рынке, обладающих саморегулирующими полномочиями, хотя по закону они не имеют формального статуса СРО. Это организации, составляющие Австралийскую фондовую биржу, о которых я кратко упоминала в вопросе 4. В число этих организаций входят обладатели лицензий на организацию рынка, а также клиринга и расчетов. Владельцы рыночных лицензий, а также лицензий на осуществление клиринга и расчетов, имеют право устанавливать квалификационные правила для участников и, таким образом, имеют саморегулирующие признаки. Они могут:

- а) требовать от участников выполнения обязательных правил торгов, а также
- б) устанавливать дисциплинарные нормы с возможностью применения санкций.

Для простоты я буду называть эти организации СРО, не забывая, что в австралийском законодательстве нет правового определения.

Наши СРО действуют в правовых рамках надзора со стороны ASIC как регулятора. В свою очередь, они имеют определенные обязательства перед ASIC в соответствии с Законом о компаниях. Их можно обобщить следующим образом:

- (i) СРО обязаны оказывать ASIC содействие в отношении выполнения ими собственных функций, в частности, предоставлять ASIC доступ к учетным книгам и иной информации или средствам.
- (ii) В отношении СРО с лицензией по организации рынка ASIC должна проводить периодическую оценку того, насколько успешно СРО справляется со своими обязательствами по лицензии, не реже одного раза в год.
- (iii) СРО с лицензией на организацию рынка также обязана сообщить ASIC, если ей становится известно об обстоятельствах, которые

отрицательно сказываются на финансовых возможностях лицензиата выполнять свои обязательства как участника рынка, либо об обстоятельствах, касающихся денег клиента или иной собственности, либо финансовых записей лицензиата.

- (iv) СРО обязаны представлять в ASIC ежегодный отчет, а также все требуемые заключения аудиторов относительно выполнения условий лицензии.
- (v) СРО также обязаны сообщать ASIC, если им становится известно о том, что они могут не выполнить, либо нарушили, общие обязанности, установленные в Законе о компаниях.
- (vi) ASIC имеет право давать инструкции владельцу лицензии на организацию рынка, если посчитает, что это необходимо, либо соответствует общественным интересам, для защиты тех, кто занимается финансовым продуктом или классом финансовых продуктов.

СРО в общей регулятивной структуре играет роль «определителя риска». Полученная согласно такой модели информация может помочь выявить проблемные области в практике отрасли, в политике государства или регулятора в отношении практики отрасли прежде, чем они станут более серьезными проблемами. Кроме того, СРО в целом обязаны осуществлять адекватный надзор за рынком или продуктом, в том числе контролировать выполнение норм. Однако, если, к примеру, СРО предпринимает какую-либо дисциплинарную меру против участника рынка, или если есть основания подозревать, что некое лицо совершило, совершает или собирается совершить существенное нарушение действующих правил или Закона о компаниях, СРО обязана проинформировать ASIC.

Владельцы лицензии на организацию рынка, расчетов и клиринга являются не единственными организациями с атрибутами СРО. Определенную роль в регулировании конкретных отраслей в случае

споров между потребителями и участниками рынка играют схемы отраслевого разрешения внешних споров, как, например, институт Омбудсмана банковской отрасли Австралии.

Схемы отраслевого урегулирования внешних споров их участники наделяют конкретными полномочиями по регулированию и контролю за соблюдением отраслевых стандартов. Среди преимуществ схем такого рода следующие:

- Они используют опыт регулируемых организаций;
- Согласием регулируемых организаций легче заручиться, если схема отраслевого урегулирования пользуется поддержкой и помощью заинтересованных участников отрасли;
- Эта модель особенно гибка и адаптируема, поэтому лучше всего подходит для мониторинга и работы с рыночными и техническими новшествами. Мы с этим столкнулись, в частности, в области электронной торговли, в которой быстро развиваются новые разработки, например, электронных систем платежей и услуг по агрегации, и только те, кто сами являются участниками отрасли, могут правильно установить параметры эффективного регулирования.
- Они предлагают потребителям выгоды экономии за счет масштаба благодаря коллективному мониторингу саморегулирования. Коллективная заинтересованность среди участников регулируемой отрасли может обеспечить соблюдение минимальных стандартов, доверие общества и уверенность в том, что менее добросовестные участники не смогут воспользоваться даром хорошей репутацией регулируемой отрасли.

ASIC поручает схемам саморегулирования заниматься многими текущими жалобами и проблемами отрасли, на которые у нас не хватило бы ресурсов. Три крупнейшие схемы разрешения внешних споров в финансовом секторе берут на себя многие тысячи обращений и жалоб в

течение года. Мы работаем с этими институтами для выявления возможных системных проблем, добиваясь того, чтобы данные институты не работали в одиночку. Таким образом, мы добиваемся общей эффективности системы.