

Ляшенко Л. В.,
магістрант

Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету

Плотнікова М. В.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін та фінансового права
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету

СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ НА РИНКУ ЦІННИХ ПАПЕРІВ УКРАЇНИ

BRIEF HISTORY OF THE INSTITUTE OF LEGAL LIABILITY FOR VIOLATIONS IN SECURITIES MARKETS

Стаття присвячена аналізу виникнення та нормативного закріплення юридичної відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів у законодавстві України. Обґрунтовується необхідність запровадження інституту відповідальності на фондовому ринку в Україні, визначається поняття «юридична відповідальність за правопорушення на ринку цінних паперів». Визначено основні види юридичної відповідальності, які застосовуються за порушення на фондовому ринку.

Ключові слова: ринок цінних паперів, учасники фондового ринку, юридична відповідальність, адміністративна відповідальність, господарська відповідальність, фінансово-правова відповідальність, кримінальна відповідальність.

Статья посвящена анализу возникновения и нормативного закрепления юридической ответственности за правонарушения на рынке ценных бумаг в законодательстве Украины. Обосновывается необходимость наличия института ответственности на фондовом рынке в Украине, определяется понятие «юридическая ответственность за правонарушения на рынке ценных бумаг». Определены основные виды юридической ответственности, которые применяются за нарушения на фондовом рынке.

Ключевые слова: рынок ценных бумаг, участники фондового рынка, юридическая ответственность, административная ответственность, хозяйственная ответственность, финансово-правовая ответственность, уголовная ответственность.

A brief history of legal liability for violations in the securities market in the Ukrainian legislation is described in the article. The necessity of the institute of responsibility in the securities market in Ukraine is substantiated. The concept of "legal liability for offenses in the securities market" is defined. The main types of legal liability, which are applied for violations in the securities market, are determined.

Key words: securities market, stock market participants, legal liability, administrative liability, economic responsibility, financial responsibility, criminal liability.

Постановка проблеми. Ринок цінних паперів в Україні досить молодий, проте активно розвивається, його ефективне функціонування є важливою передумовою забезпечення економічного розвитку України, що й зумовлює безперервний вплив на діяльність його учасників з боку держави. Державне регулювання фондового ринку спрямоване на дотримання всіма його учасниками передбачених законодавством правил та об'єктивно потребує наявності ефективного інституту юридичної відповідальності. Як слушно зазначається в юридичній літературі, одним з елементів примусових заходів, які забезпечують дотримання суб'єктами численних обмежень, передбачених правовими нормами, є юридична відповідальність [1, с. 4].

У Цілях та принципах регулювання ринків цінних паперів, визначених Міжнародною організацією регуляторів ринків цінних паперів (IOSCO), викладено такі принципи щодо правозастосування під час регулювання ринку цінних паперів: регулятор повинен мати всеохоплюючі повноваження щодо проведення перевірок, розслідувань та нагляду за ринком; регулятор повинен мати всеохоплюючі

повноваження щодо правозастосування; регуляторна система повинна забезпечувати ефективно та надійне використання повноважень з перевірок, розслідувань, нагляду і правозастосування та застосування ефективних програм з дотримання законодавства [2]. Таким чином, законодавство країни, яка прагне прозорого фондового ринку, захисту прав інвесторів, мінімізації ризиків та зловживань учасниками ринку, повинна запровадити, в тому числі, й інститут юридичної відповідальності за порушення на ринку цінних паперів.

До основних учасників правовідносин на ринку цінних паперів належать емітенти, інвестори, професійні учасники, державні органи, що здійснюють контроль за діяльністю фондового ринку, саморегулятивні організації. Усі ці учасники вступають у відповідні правовідносини один з одним, в результаті яких можуть бути допущені різного роду порушення законодавства у сфері фондового ринку. Специфіка правовідносин, що виникають на ринку цінних паперів, зумовлює поширення на учасників фондового ринку та їх посадових осіб різних видів юридичної відповідальності.

Слід погодитися з тезою, що наймасовішим інвестором на фондовому ринку є населення, яке не має спеціальних знань щодо обігу цінних паперів, що й доводить користь втручання держави в цю сферу економічної діяльності [3, с. 141]. Таким чином, розвиток ринку цінних паперів України, ускладнення правового регулювання цих відносин впливає і на правове регулювання юридичної відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів. Характеристика інституту юридичної відповідальності за порушення на ринку цінних паперів України дасть можливість краще визначити зміст державного регулювання ринку цінних паперів в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам юридичної відповідальності присвячена велика кількість праць як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, зокрема таких: Ю.В. Баулін, С.Н. Братусь, А.Б. Венгеров, В.В. Лазарев, Д.М. Лук'янець, М.Й. Коржанський, В.О. Навроцький, Н.М. Онщенко, М.І. Хавронюк та інші. Окремим питанням застосування юридичної відповідальності на ринку цінних паперів присвячені дослідження таких вчених, як: І.С. Войтенко, С.Ю. Гапало, О.А. Костюченко, А.В. Попова, Г.М. Терещенко. Проте комплексної ґрунтовної характеристики становлення юридичної відповідальності за порушення на ринку цінних паперів України в юридичній науковій літературі не проводилося. Відповідно, дослідження інституту юридичної відповідальності за порушення на ринку цінних паперів є актуальними, зважаючи на його специфіку, яка, перш за все, обумовлюється специфікою об'єкта цих правовідносин – цінних паперів.

Метою статті є характеристика становлення та нормативного закріплення інституту юридичної відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів в Україні, формулювання поняття «юридична відповідальність за правопорушення на ринку цінних паперів» та визначення її видів.

Виклад основного матеріалу. Держава повинна сприяти поліпшенню стану фондового ринку України шляхом виявлення і попередження порушень спеціального законодавства, яким регулюються правовідносини на ринку цінних паперів. Погоджуючись з тим, що будучи абсолютно уповноваженим, інвестор залишається беззахисним перед діями тих, від кого залежить отримання доходу і/або надання прав, тобто від емітенту чи особи, яка випустила цінний папір [4], слід наголосити, що в разі допущення суб'єктами фондового ринку порушень повинні застосовуватися заходи юридичної відповідальності. Як слушно зазначає Д.М. Лук'янець, «чим більш складнішими стають суспільні відносини, що піддаються правовому регулюванню, тим яскравіше проявляється роль юридичної відповідальності в цьому процесі» [1, с. 4]. Саме різноманітність відносин на ринку цінних паперів та різний правовий статус їх суб'єктів зумовлюють не однакові за своїм характером заходи примусу до порушників, що повинні забезпечити відновлення порушеного порядку, відшкодування шкоди, завданої порушенням, покарання винних осіб.

Загальновідомо, що настання юридичної відповідальності потребує наявності нормативної, фактичної та процесуальної підстав. Характеризуючи нормативну підставу юридичної відповідальності за порушення на ринку цінних паперів, слід зазначити, що за останній десяток років законодавство, яким регулюється це питання, зазнало суттєвих змін. Розглядаючи виникнення такого правового інституту, як відповідальність за правопорушення на фондовому ринку в Україні, слід, перш за все, звернути увагу на появу та розвиток в Україні ринку цінних паперів як такого. Його поява і розвиток відбулися після проголошення незалежності України. Структурні зміни, що відбулися в економіці країни, пов'язані із заміною адміністративно-командної економіки ринковою, що зумовило і формування сучасного фінансового ринку в Україні.

Як зазначається в юридичній літературі, на початку свого існування фондовий ринок України нагадував фондові ринки розвинених країн минулих десятиліть, де панували шахрайство, зловживання довірою інвесторів, маніпулювання ринком. Це, насамперед, пов'язують з помилками у проведенні загальної економічної лібералізації в країні, коли економічні процеси, що відбувалися в державі, були некерованими через великий відрив реальних процесів в економіці від законодавчої бази, яка мала б врегульовувати такі процеси [3, с. 141].

Першим спеціальним законом, яким визначались умови і порядок випуску цінних паперів, а також регулювалась посередницька діяльність в організації обігу цінних паперів, став Закон України «Про цінні папери і фондову біржу» від 18.06.2001 року. Вищезазначений Закон не містив поняття відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів, у ньому взагалі жодного разу не зустрічається поняття відповідальності за такі порушення та будь-які з підстав для її настання. Законом України «Про цінні папери і фондову біржу» передбачено лише відповідальність емітента по відшкодуванню збитків, завданих недостовірною інформацією про цінні папери (стаття 37 Закону) [5]. На підставі аналізу діяльності державного органу, який на той час безпосередньо виконував контрольну функцію (Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку (наразі – НКЦПФР), дослідники визначили, що найтипівішими порушеннями вимог чинного законодавства з боку суб'єктів фондового ринку були: нерестрація або несвоєчасна реєстрація інформації про емісію акцій; відсутність публічного висвітлення інформації про власну діяльність; порушення термінів та порядку здійснення відкритої передплати на акції; нездійснення реалізації та анулювання акцій, викуплених в акціонерів. Вирішення окреслених проблем пропонувалося здійснити шляхом запровадження системи фінансової відповідальності. І хоча на той момент ДКЦПФР вже мала досвід стягнення штрафів, проте вони надто незначні порівняно з прибутками порушників [6, с. 31–32]. Так, відповідальність юридичних осіб за правопорушення на ринку цінних паперів вперше була передбачена

спеціальним Законом України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні». Саме ним, статтею 11 Закону, передбачено фінансові санкції, що застосовуються до юридичних осіб Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку за правопорушення на фондовому ринку [7]. Прийнятий у 2006 році Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок», спрямований на регулювання відносин, що виникають під час розміщення, обігу цінних паперів і провадження професійної діяльності на фондовому ринку, з метою забезпечення відкритості та ефективності функціонування фондового ринку, не містить будь-яких детальних характеристик відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів [8].

Сьогодні учасники, що діють на ринку цінних паперів, несуть відповідальність у видах і формах, передбачених Законами України: «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» від 30 жовтня 1996 р., «Про цінні папери і фондовий ринок» від 23 лютого 2006 р., «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів» від 25 грудня 2008 р., Правилами розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування санкцій від 16 жовтня 2012 року, що затверджені Рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, а також змінами до них від 12 жовтня 2016 року та іншими нормативними актами [7; 8; 9; 10; 11]. Саме зазначені нормативно-правові акти є на сьогодні основними, що регулюють питання відповідальності за порушення на ринку цінних паперів, разом з Господарським кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кримінальним кодексом України, якими передбачені конкретні види, ознаки та склади правопорушень.

Аналіз нормативно-правових актів, що встановлюють відповідальність за правопорушення на фондовому ринку, свідчить про відсутність такого поняття. В юридичній літературі робляться спроби охарактеризувати інститут юридичної відповідальності в цій сфері. Так, О.В. Белікова та Є.Я. Белікова зазначають, що відповідальність суб'єктів відносин на ринку цінних паперів є важливим елементом моделі відносин із приводу випуску, розміщення й обігу цінних паперів як окремого виду майна юридичної або фізичної особи. Розглядаючи природу цінних паперів, дослідники зауважують, що вона диференціюватиметься в залежності від сфери правового регулювання, адже з точки зору цивільно-правового регулювання цінні папери є видом майна, й до них застосовуються загальні положення речового права; з точки зору господарсько-правового регулювання – це об'єкт власності суб'єкту господарювання, що має певну вартісну ознаку й може виступати як актив або інструмент для отримання додаткового прибутку; з точки зору фінансово-правового регулювання, – це фінансово-економічний інструмент, вартісні й інші характеристики якого обумовлюються, з одного боку, суб'єктом випуску,

з іншого – ринковою кон'юнктурою. Відповідно стверджується, що специфіка інституту відповідальності учасників ринку цінних паперів полягає в природі й характері міри відповідальності й порядку притягнення до неї [12, с. 91]. Висіцька І. визначає відповідальність за правопорушення на ринку цінних паперів як форму впливу на порушників законодавства про цінні папери, реакцію держави на допущені порушення правових норм, на посягання на соціальні інтереси суспільства та права особи, пов'язані з випуском та обігом цінних паперів. На думку науковця, ця відповідальність полягає в юридичному обов'язкові правопорушника зазнати позбавлення певних благ, належних йому цінностей [13]. Узагальнюючи зазначені підходи, можна сформулювати власне розуміння юридичної відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів, під якою слід розуміти вид державного примусу, що полягає у вжитті певних негативних заходів до осіб, якими допущено порушення правових норм законодавства про обіг та випуск цінних паперів.

Законодавство про цінні папери та фондовий ринок не містить чіткого переліку юридичної відповідальності за правопорушення на фондовому ринку, проте аналіз положень чинного законодавства дає змогу зробити висновок про існування та настання різних видів юридичної відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів, виходячи з наступного. Згідно з положеннями ч. 4 ст. 166 Господарського кодексу України форми державного регулювання ринку цінних паперів, порядок здійснення професійної діяльності на ринку цінних паперів суб'єктами господарювання та відповідальність цих суб'єктів за порушення правил зазначеної діяльності визначаються цим Кодексом та прийнятими відповідно до нього іншими законодавчими актами [14]. Відповідно до ч. 10 ст. 27-1 Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» особи, винні у порушенні вимог, зазначених у частині першій цієї статті (провадження певного виду професійної діяльності на фондовому ринку виключно після отримання ліцензії на її провадження), несуть цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законом. Відповідно до статті 30 цього ж Закону особи, винні в поданні недостовірних відомостей у проспекті емісії цінних паперів, несуть відповідальність згідно із законами України, а також за невиконання умов проспекту емісії цінних паперів, зареєстрованого у встановленому порядку, емітент таких цінних паперів несе відповідальність, передбачену законом. Окрім того, Законом України «Про цінні папери та фондовий ринок» передбачено відповідальність за протиправне використання інсайдерської інформації (ч. 3 ст. 45) та відповідальність за невиконання чи неналежне виконання покладених на саморегульовану організацію професійних учасників ринку цінних паперів повноважень (ч. 4 ст. 49) [8]. Статтею 31 Закону України «Про депозитарну систему України» передбачено, що особи, винні в порушенні вимог цього Закону, несуть відповідальність згідно із законом [15].

Єдиним законодавчим актом, в якому зазначено види відповідальності за правопорушення на фондовому ринку, є Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», у ст. 14 якого зазначено, що посадові особи, які порушують законодавство про цінні папери, несуть кримінальну і майнову відповідальність, установлену відповідними законодавчими актами України [7]. Стосовно видів відповідальності за правопорушення на фондовому ринку, то І. Висіцька за аналогією з юридичною відповідальністю та її видами виділяє адміністративну, кримінальну, дисциплінарну та цивільно-правову [13]. Вказуючи на специфіку взаємовідносин, що виникають між учасниками фондового ринку та їх посадовими особами, В.В. Петрачкова та В.О. Кондратьєв доходять висновку про існування таких видів відповідальності за порушення на ринку цінних паперів, як: фінансова, адміністративна, кримінальна та цивільно-правова [4]. Проаналізувавши кількість складів правопорушення у сфері дотримання правил діяльності на ринку цінних паперів, Белікова О.В. та Белікова Є.Я. доходять висновку про те, що порушення правил діяльності на ринку цінних паперів за законодавством України диверсифікується на господарсько-правову, фінансову, адміністративну й кримінальну. Причому головним критерієм під час кваліфікації правопорушення чи злочину виступає, як правило, розмір шкоди й негативні наслідки, що настають у випадку його вчинення. Крім того, наслідки можуть бути необов'язково персоналізовані, тобто завдають шкоди іншим учасникам ринку цінних паперів, але натомість завжди порушують законодавчо закріплений порядок функціонування учасників ринку цінних паперів [12, с. 92]. На нашу думку, такий підхід є найбільш обґрунтованим, тому, характеризуючи інститут відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів, слід виділяти такі її види: фінансова, господарсько-правова, адміністративна та кримінальна.

Висновки. Для нормального функціонування фондового ринку в Україні важливо забезпечити

захист приватних інвестицій, вживати заходи щодо запобігання маніпулюванню на ринку цінних паперів на законодавчому рівні. На виконання цих завдань спрямований інститут юридичної відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів. Юридична відповідальність за правопорушення на ринку цінних паперів є видом державного примусу, який полягає у вжитті певних негативних заходів до осіб, якими допущено порушення правових норм законодавства про обіг та випуск цінних паперів.

Інститут відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів виник у правовому полі України разом із появою фондового ринку в Україні як такого. Основу для його регулювання склав Закон України «Про цінні папери і фондову біржу», яким особливості притягнення до відповідальності осіб за порушення за його норм майже не визначалися. З прийняттям Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» у 1996 році запроваджено застосування фінансових санкцій до юридичних осіб, які застосовуються Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку. На даний час відбулось завершення становлення цього інституту, закріплення найважливіших складів правопорушень, види санкцій, які можуть застосовуватися до порушників та порядок їх застосування.

Відсутність в законодавстві про цінні папери та фондовий ринок конкретного переліку видів юридичної відповідальності, які можуть наставати за порушення на ринку цінних паперів, певною мірою ускладнює його розуміння та правозастосування. Одноставності з цього питання немає і серед дослідників, які виділяють дещо різні її види. Найбільш обґрунтованим видається підхід, що до учасників ринку цінних паперів, якими допущено порушення його вимог, можуть застосовуватися такі види відповідальності, як господарсько-правова, адміністративна, фінансова та кримінальна. Це пояснюється різноманітністю правовідносин, в які вступає учасник ринку цінних паперів під час здійснення ним своєї діяльності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Лук'янець Д.М. Типологія юридичної відповідальності. Юридична Україна. 2004. № 3. С. 4–10.
2. Цілі та принципи регулювання ринків цінних паперів (червень 2010р.) IOSCO. URL: http://ssmsc.gov.ua/user_files/content/812/1316184602.doc
3. Терещенко Г.М. Державне регулювання ринку цінних паперів в Україні. Наукові праці НДФІ. 2005. № 4. С. 141–148.
4. Петрачкова В.В., Кондратьєв В.О. Посилення відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів. URL: http://www.rusnauka.com/14_ENXXI_2009/Pravo/45964.doc.htm
5. Про цінні папери і фондову біржу: Закон України від 18.06.1991 року №1201-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 38. Ст. 508.
6. Сидорова Т.О., Польова Т.В., Котелевська І.П. Щодо проблем державного регулювання фондового ринку України. Економічна стратегія і перспективи розвитку сфери торгівлі та послуг. 2009. Вип. 1 (1). С. 30–35.
7. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні: Закон України від 30.10.1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 51. Ст. 292.
8. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23 лютого 2006 року. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 31. Ст. 268.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів: Закон України від 25 грудня 2008 року. Відомості Верховної Ради України. 2009. № 23. Ст. 278.
10. Про затвердження Правил розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування санкцій: Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку №1470 від 16.10.2012 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1855-12>

11. Про внесення зміни до Правил розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування санкцій Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку № 996 від 12.10.2016 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1432-16>
12. Белікова О.В., Белікова Є.Я. Особливості диференціації видів правопорушень учасників ринку цінних паперів за законодавством України й види санкцій, передбачені за них. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. № 6. С. 90–96.
13. Висіцька І. Штрафувати будуть суворіше (новели щодо відповідальності на ринку цінних паперів). Бухгалтерія. № 10 (893). 2010. С. 71–75.
14. Господарський кодекс України від 16.01.2003 року. Відомості Верховної Ради України. 2003. №18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.
15. Про депозитарну систему України: Закон України від 06.07.2012 року. Відомості Верховної Ради. 2013. № 39. Ст. 517.