

УДК 342.95

**Д.В. РУДНИК**, Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ НА РИНКУ ЦІННИХ ПАПЕРІВ

**Ключові слова:** адміністративні правопорушення, переконання, примус, принципи, профілактика, ринок цінних паперів

У сучасний період розвитку незалежної, правової та соціальної держави України дуже гостро постала проблема профілактики адміністративних правопорушень. Ця проблема цікавить не тільки керівників держави, але й обговорюється в наукових гуртках вчених, адміністративистів, кримінологів, філософів, практичних працівників правоохоронних органів, зокрема, Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку, на яких покладається профілактика правопорушень на ринку цінних паперів.

Сучасний етап розвитку України характеризується послідовним розгортанням демократизму та забезпечує зростання активності населення у вирішенні соціальних задач держави й знаходить своє відображення у діяльності, спрямованої на боротьбу зі злочинами, адміністративними та іншими правопорушеннями. Саме демократія дозволяє ставити питання боротьби з правопорушеннями на рівень соціальних завдань, які вирішуються єдиними зусиллями держави, її інститутами, громадськими організаціями, колективами та окремими громадянами. Головним напрямком у діяльності держави по боротьбі з адміністративними правопорушеннями була, є і буде їхня профілактика.

Окремі питання профілактики адміністративних правопорушень органами виконавчої влади і громадськими формуваннями висвітлювалися в роботах Д.М. Бахраха, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, С.В. Ківалова,

В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, О.І. Остапенка, Л.Л. Попова, В.І. Ремньова, В.Д. Сорокіна, А.П. Шергіна та деяких інших авторів різних галузей правової науки. Проте, питання щодо висвітлення сутності та особливостей профілактики правопорушень на ринку цінних паперів ще не знайшло належного відбиття в юридичній літературі. Тому метою статті є аналіз сутності та особливостей профілактики правопорушень на ринку цінних паперів, а також внесення пропозицій щодо її удосконалення. Новизна роботи міститься в аналізі превентивних заходів щодо недопущення правопорушень на ринку цінних паперів, внесених пропозиціях із вдосконалення адміністративного законодавства та розвитку положення про принципи діяльності Державного комітету з цінних паперів та фондового ринку.

Чинне законодавство України містить певні норми, які регламентують діяльність Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку по профілактиці та попередженню адміністративних правопорушень:

Так, «основними завданнями Комісії є: «...захист прав інвесторів шляхом здійснення заходів щодо запобігання і припинення порушень законодавства на ринку цінних паперів, застосування санкцій за порушення законодавства в межах своїх повноважень...».

«Комісія відповідно до покладених на неї завдань: «...розробляє та організовує виконання заходів, спрямованих на запобігання порушенням законодавства України про цінні папери...».

«Комісія має право: «...надсилати до правоохоронних органів матеріали стосовно фактів правопорушень, за які передбачено адміністративну та кримінальну відповідальність, якщо до компетенції Комісії не входить накладення адміністративних стягнень за такі правопорушення; ...накладати на осіб, винних у порушенні вимог законодавства про цінні папери, адміністративні стягнення, а також штрафні та інші санкції аж до анулювання дозволів на здійснення професійної діяльності на ринку цінних паперів» [1].

Кодекс України про адміністративні правопорушення [2] в статтях 6 «Запобігання адміністративним правопорушенням» і 7 «Забезпечення законності при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення» також регламентує цю діяльність. Перед тим, як говорити про конкретні правопорушення та заходи щодо їх профілактики, визначимо два основних методи діяльності по профілактиці адміністративних правопорушень.

Адміністративна діяльність Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку здійснюється методами переконання та примусу, які найпослідовніше відбиваються через механізм прав та обов'язків. Ці методи використовуються на всіх рівнях діяльності Комісії.

Метод переконання полягає в тому, щоб суб'єкти державного управління додержувалися певних вимог внаслідок їх внутрішнього визнання, а не через сліпе підкорення велінням влади. Це означає впровадження дисциплінованості, розуміння того, що міцна громадська дисципліна і законність являють собою необхідну умову успішної побудови правової, незалежної, демократичної держави, а також формування свідомої звички, спрямованої на додержання правових вимог, почуття недопустимості їх порушення, потреби активно боротися з правопорушеннями.

Таким чином, переконання – це система заходів правового і не правового характеру, які проводяться державними та громадськими органами, що виявляється у здійсненні виховних, роз'яснювальних та заохочувальних методів, спрямованих на формування у громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших правових актів. Основними формами переконання, які застосовуються в державному управлінні, є: організація державних і громадських заходів, спрямованих на вирішення конкретних завдань (облік, контроль, прийняття необхідних документів, проведення семінарів, зборів тощо); виховання (економічне, правове, моральне та ін.), особистий приклад;

роз'яснення завдань державного управління (усне чи через засоби масової інформації); інструктаж осіб підпорядкованого апарату і громадськості з питань найбільш дійового виконання поставлених завдань; заохочення (моральне – подяка, нагородження почесним знаком, присвоєння почесного звання та ін., матеріальне – грошові премії, путівки окремим особам або групі осіб); критика роботи і поведінки окремих осіб [3, с.81-82]. Саме переконання формує правосвідомість, внутрішню готовність до прийняття й виконання загальнообов'язкових правил.

Переконання передуює примусові, який застосовується до громадян, не здатних скерувати свою поведінку у відповідності з державною волею. Переконання також супроводжує заходи примусу, переплітається з ними, вирішує загальне завдання, що полягає у вихованні почуття обов'язку та відповідальності перед колективом, суспільством і державою.

Невід'ємною складовою системи методів державного управління суспільством є метод примусу, що належить до найжорсткіших засобів впливу. Саме тому посадові особи органів управління застосовують примус, як правило, у поєднанні з іншими управлінськими прийомами. Авторитарність цього методу незаперечна, проте, нині немає жодної держави, яка би не використовувала його як найнеобхідніший засіб управління своїми справами.

На слушну думку В.К. Колпакова та О.В. Кузьменко [4, с.189], важлива (хоч і не єдина) функція державного примусу – правоохоронна; вона полягає в локалізації, нейтралізації, недопущенні правопорушень. Тому державний примус традиційно розглядають з позицій захисту сформованих державою правовідносин і забезпечення неухильного й точного виконання юридичних норм конкретних галузей права.

Адміністративний примус є одним із видів державного примусу. Йому, як і державному примусу в цілому, притаманні риси, сутність яких зводиться до використання

державними органами, а в окремих випадках і громадськими об'єднаннями засобів примусового характеру з метою забезпечення належної поведінки людей. Разом із тим, адміністративний примус має низку характерних особливостей, які дозволяють відрізнити його від судового й громадського примусу. Такими особливостями є те, що:

- адміністративний примус використовують у державному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають у цій сфері державної діяльності;

- механізм правового регулювання адміністративного примусу встановлює підстави й порядок застосування відповідних примусових заходів;

- порядок застосування примусових заходів здебільшого регулюють норми адміністративного права, що включають норми законодавства або адміністративно-правові норми актів виконавчих органів;

- застосування адміністративного примусу – це результат реалізації державно-владних повноважень органів державного управління, і лише у виключних, встановлених законодавством випадках, такі засоби можуть застосовувати суди (судді);

- адміністративний примус використовують для: а) запобігання вчиненню правопорушень; б) припинення адміністративних правопорушень; в) притягнення до адміністративної відповідальності.

Саме тому ми згодні з думкою Ю.П. Битяка [5, с.163-164], який визначає адміністративний примус як систему засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин у межах закону, забезпечення правопорядку й законності.

Звичайно профілактика правопорушень з боку фізичних та юридичних осіб як засіб реалізується до початку їх вчинення. Профілактика вчинення правопорушень на ринку цінних паперів є одним із пріоритетних завдань Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку [1], бо значно легше запо-

бігти протиправним посяганням на стадії їх підготовки, ніж потім вести роботу а відновлення порушених цими посяганнями прав та свобод громадян, законних інтересів юридичних осіб та держави.

Профілактичні заходи застосовуються з метою зміни як соціальних умов існування особи, так і особистісних якостей суб'єкта. З цією метою працівники Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку проводять співбесіди з громадянами, роз'яснення окремих положень нормативних актів (зокрема Кодексу України про адміністративні правопорушення [2]), у тому числі, в мережі Інтернет [6] та ін.

Аналіз статистичних даних та практичної діяльності Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку [7] дозволяє виокремити такі блоки загальної профілактики правопорушень на ринку цінних паперів:

- соціально-економічні заходи: створення у суспільстві обстановки, яка забезпечить високий життєвий рівень населення; мінімізація безробіття працівників кредитно-фінансової та банківської сфер, належний рівень оплати праці;

- виховні заходи, які націлені на формування у суспільстві високого рівня моральності, пропаганду цінностей у сфері ведення громадського життя;

- створення відповідної нормативної бази профілактики правопорушень на ринку цінних паперів;

- адміністративно-правове та кримінальне переслідування осіб, які причетні до вчинення порушень на ринку цінних паперів та ін.

На нашу думку, індивідуальна профілактика адміністративних правопорушень на ринку цінних паперів повинна містити комплекс певних заходів, що спрямовані на:

- усунення факторів, які негативно впливають чи можуть впливати на особу, а також можуть призвести до формування в неї анти-соціальної спрямованості та протиправної поведінки;

- зміни в особі антисоціальних поглядів, звичок, інтересів (це може попередити вчи-

нення особою не тільки адміністративних правопорушень на ринку цінних паперів, але й інших правопорушень);

– вжиття невідкладних заходів з боку працівників Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку щодо попередження правопорушень, які підготовлюються, та припинення спроб їх вчинення.

Що стосується особливостей профілактики адміністративних правопорушень на ринку цінних паперів з боку Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку, то вона має включати такі компоненти:

– виявлення, участь у межах компетенції у нейтралізації або усуненні причин адміністративних правопорушень, а також умов їх вчинення;

– виявлення осіб, вчинки яких вказують на реальну можливість вчинення ними адміністративних правопорушень та здійснення відносно них профілактичного впливу, а також позитивного впливу на їх оточення;

– виявлення осіб, які замислюють або ведуть підготовчу роботу щодо вчинення протиправних діянь.

Ми вважаємо, що в основі діяльності Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку щодо профілактики адміністративних правопорушень повинні бути покладені наступні принципи:

1) законність – відповідність всій профілактичній діяльності вимогам законодавства, компетенції Комісії; застосування заходів індивідуальної профілактики при неухильному дотриманні гарантій прав та свобод осіб, у відношенні яких вони застосовуються;

2) соціальна справедливість та гуманізм – захист конкретних інтересів держави, фізичних та юридичних осіб, а також застосування профілактичних мір адекватно їх цілям;

3) комплексність профілактики – застосування заходів психічного, педагогічного, економічного, ідеологічного та правового характеру; вплив на всю сукупність причин та умов; поєднання заходів загальної та індивідуальної профілактики;

4) диференціація заходів впливу та індиві-

дуальний підхід до особи при індивідуальній профілактиці, застосування різних рівнів профілактики адміністративних правопорушень;

5) своєчасність та достатність заходів впливу – використання профілактичних заходів на більш ранішнім етапі виникнення ситуацій, які можуть призвести до вчинення адміністративних правопорушень;

6) використання в профілактичній діяльності передового зарубіжного досвіду.

Отже, до основних завдань Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку щодо профілактики адміністративних правопорушень можна віднести: забезпечення прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, на які посягають адміністративні правопорушення; контроль за своєчасним проходженням матеріалів по справах про адміністративні правопорушення та прийняття по них своєчасних рішень; внесення у відповідності з законодавством до юридичних осіб подання про усунення причини та умов, які сприяють вчиненню адміністративних правопорушень на ринку цінних паперів; своєчасне виявлення та припинення фактів порушення законодавства про легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом у межах компетенції (ст.166-9 КУпАП); оперативне реагування на заяви та повідомлення громадян про вчинення адміністративних правопорушень на ринку цінних паперів; організація всебічної взаємодії Комісії з іншими контролюючими, правоохоронними органами та громадськими організаціями щодо профілактики адміністративних правопорушень на ринку цінних паперів; консультації громадян, роз'яснення положень чинного законодавства України.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Указ Президента України «Про Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку» : від 14.02.1997 р., № 142/97 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 8. – Ст. 113.

2. Кодекс України про адміністративні

правопорушення // ВВР УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

3. Адміністративне право України : курс лекцій / [укладачі : В. В. Конопльов, С. О. Кузніченко, А. В. Басов, С. А. Буткевич, Д. В. Єремєєв та ін.]. – Сімферополь : КЮІ ОДУВС, 2008. – 250 с.

4. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

5. Адміністративне право України : підручник / за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.

6. Офіційний сайт Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ssmc.gov.ua/Default.aspx?AspxAutoDetectCookieSupport=1>.

7. Звіт Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку за 2008 рік. – К., 2009. – 119 с.

*Рудник Д. В. Актуальні питання профілактики правопорушень на ринку цінних паперів / Д. В. Рудник // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 549–553 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09rdvrcp.pdf>*

Розглянуті актуальні питання профілактики адміністративних правопорушень на ринку цінних паперів, сутність, особливості, структурні елементи цієї роботи, а також визначені основні завдання Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку на цьому напрямку.

\*\*\*

*Рудник Д.В. Актуальные вопросы профилактики правонарушений на рынке ценных бумаг*

Рассмотрены актуальные вопросы профилактики административных правонарушений на рынке ценных бумаг, сущность, особенности, структурные элементы этой работы, а также определены основные задания Государственной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку в этом направлении.

\*\*\*

*Rudnik D.V. The Pressing Questions of Preventive Maintenance of Offences on a Securities Market*

The pressing questions of preventive maintenance of administrative offences on a securities market, essence, features, and structural elements of this work are considered, and also the basic tasks of the State Commission under Securities and the Share Market in this direction are determined.