

Це призводить до того, що, сьогодні нормативне закріплення реалізації принципу індивідуалізації платників податків, їх облікових механізмів здійснюється законодавчими актами, які не тільки не скориговані між собою, але і певним чином конкурують. Саме тому, на наш погляд, однією із найбільш нагальних потреб на сучасному етапі є виокремлення загальних положень для всіх видів реєстрів, формування родових норм, які зможуть пов'язати в єдину сукупність систему різних реєстрів платників податків та сформулюють підстави деталізації цих вихідних положень по окремим реєстрам. З метою цього досить перспективним має бути прийняття або Закону України "Про облік платників податків та зборів", або виділення відповідної сукупності норм (може і в якості окремого розділу) в Податковому кодексі України, який поки що існує як проект.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28.06.1996 р., № 254/96-ВР

Надійшла до редколегії 23.12.2006

КУХАРЬ А.В. ЗАКРЕПЛЕНИЕ ПРИНЦИПА ИНДИВИДУАЛИЗАЦИИ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ ПРИ ВЫПОЛНЕНИИ НАЛОГОВОЙ ОБЯЗАННОСТИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ УКРАИНЫ
Обращено внимание на коллизии действующего налогового законодательства, предложены пути его усовершенствования.

KUHAR O.V. FASTENING PRINCIPLE OF INDIVIDUALIZATION TAX BEARERS AT PERFORMANCE OF A TAX DUTY IN THE LEGISLATION OF UKRAINE

The attention to collisions of working tax laws is inverted, ways of its improvement are offered.



В.Л. ХАРИЦЬКИЙ

Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку

УДК 347.122:347.457

ДЕРЖАВНІ ЦІННІ ПАПЕРИ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ¹

Розглянуті проблеми теорії і практики існування державних цінних паперів як об'єктів цивільних прав, зокрема, особливості особи емітента цього різновиду цінних паперів, проблеми відчуження державних цінних паперів та захисту прав їх власників, а також надані пропозиції щодо удосконалення законодавства про цінні папери.

Державні цінні папери (ДЦП) в Україні виступають найбільш цивілізованим ринковим засобом формування державного боргу. Вони забезпечують касове виконання державного бюджету, є регулятором грошового обігу та економіки в цілому, через них мобілізуються кошти щодо фінансування державних програм, що мають важливе соціально-економічне значення. Місце і роль ДЦП у еко-

номічному житті держави зумовлюють актуальність розробки як теоретичних питань, так і практичних аспектів функціонування цього різновиду цінних паперів.

В той же час треба підкреслити, що державні цінні папери як об'єкт наукового аналізу в українській правовій науці практично не представлені, та й правове забезпечення випуску та обігу ДЦП в Україні залишає бажати кращого. Так, окремі положення щодо визначеної теми містяться у роботах В.Л. Яроцького [1], Н.С. Кузнецової та І.Р. Назар-

¹ Первинна рекомендація з напрямку досліджень: канд. юрид. наук Яроцький В.Л. (НЮАУ).

рчука [2], В.О. Мигашка [3], Р.І. Лепака та І.В. Алексєєва [4], інших авторів. Більш розробленою ця тема є у російській цивілістиці, де з проблем цінних паперів захищено декілька кандидатських дисертацій, є навіть підручники та монографічні дослідження [5-9]. Ґрунтований же аналіз всіх особливостей та сутності державних цінних паперів вітчизняними дослідниками не проводився, тому виникла необхідність визначити деякі з найбільш актуальних проблем теорії та практики ДЦП в Україні задля подальшої наукової та практичної розробки цієї проблеми.

Перш за все треба звернути увагу на питання, пов'язані з особою емітента ДЦП, завдяки особливостям якого державні цінні папери виокремлюються як самостійний вид цінних паперів. Як відомо, емітентом аналізованого виду цінних паперів виступає держава в особі перш за все Міністерства фінансів України. Воно випускає державні цінні папери на підставі Положення про Міністерство фінансів України, затвердженого Указом Президента України від 26. 08.1999 року № 1081/99.

Через випуск Мінфіном цінних паперів виникають позикові відносини між Україною, як позичальником, і фізичною чи юридичною особою, як позикодавцем. Необхідність залучення державою коштів фізичних і юридичних осіб викликана дефіцитом бюджету, а джерело його фінансування у формі позики шляхом випуску державних цінних паперів від імені України передбачено ч.1 ст.16 Бюджетного кодексу України. Тобто, випуск державних цінних паперів спрямований на залучення коштів у бюджет для фінансового забезпечення задач і функцій держави, причому і повернення боргів здійснюється також за рахунок засобів бюджету.

Той факт, що позичальником у відповідності до вказаних статей виступає Україна, а емітентом цінних паперів – Міністерство фінансів України, зовсім не свідчить про наявність третьої особи в цивільно-правових відносинах позики, як вважають деякі дослідники [9, с.33]. І от чому.

У відповідності до ст.170 Цивільного кодексу України держава набуває і здійснює цивільні права та обов'язки через органи державної влади у межах їхньої компетенції, встановленої законом. Відповідно до Положення про Мінфін України міністерство здійснює за дорученням Кабінету Міністрів України в установленому порядку випуск державних цінних паперів, визначає обсяги емісії облігацій внутрішньої державної позики за строками погашення у межах загального обсягу емісії, виступає від імені Кабінету Міністрів України гарантом своєчасного погашення облігацій, що випускаються (підп. 15 п.4).

Крім того, в Умовах конкретних випусків державних цінних паперів, які видаються Урядом країни, визначаються форми випуску цінних паперів, терміновість, валюта зобов'язань й інші умови. У такий спосіб уточнюється і конкретизується компетенція Міністерства фінансів України у сфері проведення емісії конкретного виду державних цінних паперів. Дії Міністерства в межах його компетенції є діями держави Україна, що відповідає положенням вищезазначеної статті ЦК України. Образно говорячи, держава як емітент "матеріалізується" в особі Мінфіну, і третіх осіб у цих відносинах аж ніяк немає.

Резюмуючи сказане, варто підкреслити, що цінні па-

пери, які емітовані Міністерством фінансів України, відносяться до державних цінних паперів за формальною ознакою – випускаються від імені України, і за економічною – кошти залучаються для поповнення фінансових ресурсів держави.

Потрібно, на наш погляд, звернути увагу і ще на одне дискусійне питання теорії державних цінних паперів – проблему, яка, хоча й існує у російському праві, але її аналіз має загальнонаукове значення. Мова йде про питання співвідношення державної облігації і договору державної позики. У російському законодавстві ці поняття чітко не розмежовуються: ст.143 ЦК РФ використовує термін "державна облігація", а ст.817 ЦК РФ – "державні цінні папери" як тотожні. У цілому відносини по державному, муніципальному цінному паперу іменуються в ст.817 ЦК РФ "договором державної позики". Виникає питання про правильність і коректність використання поняття "договір" до відносин по цінному паперу.

Як відомо, сутність будь-якого правового інституту виявляється в особливостях прав і обов'язків суб'єктів правовідносини. Критерієм розмежування цивільно-правових зобов'язань, у першу чергу, є підстави їхнього виникнення. Безсумнівно, будь-який цінний папір і зобов'язання по ньому виникають у результаті укладання договору. Однак це не означає, що зобов'язання по цінному папері є договірним.

Такий підхід не враховує ознаки абстрактності зобов'язання по цінному паперу², що свідчить про юридичну незалежність цінного папера від договору, на підставі якого він виник. Тому державна облігація, засвідчуючи позикове зобов'язання, не зводиться до договору державної позики.

Ототожнення договору позики і цінного папера іноді приводить до висновків некоректного характеру. Так, О.Б. Радченко стверджує, що "договір купівлі-продажу державних облігацій при їхньому первинному розміщенні варто вважати особливим різновидом договору позики і при укладанні такого договору необхідно застосовувати норми Цивільного кодексу про позику" [7, с.5].

Безумовно, позика є економічною основою виникнення зобов'язання по державному чи муніципальному цінному паперу. Однак необхідно підкреслити, що укладання договору позики не входить у юридичний склад, що тягне виникнення цінного папера. Юридичною (кінцевою у ланцюзі юридичних фактів) підставою виникнення емісійного цінного папера виступає договір купівлі-продажу, що укладається при розміщенні цінних паперів. Крім того, оформлення позикових відносин цінним папером виводить їхнє правове регулювання за рамки положень ЦК РФ про договір позики.

Позика згідно ст.807 ЦК РФ являє собою договір, по якому одна сторона (позикодавець) передає у власність іншій стороні (позичальникові) гроші чи інші речі, визначені родовими ознаками, а позичальник зобов'язується повернути позикодавцю таку ж суму грошей чи рівну

² Ознака абстрактності одержала законодавче закріплення в ч.2 ст.198 ЦК України: "Відмовлення від виконання зобов'язання, засвідченого цінним папером, з посиланням на відсутність підстави зобов'язання або на його недійсність, не допускається".

кількість інших отриманих їм речей того ж роду і якості. Договір позики відноситься до числа реальних договорів. Отже, момент його укладання збігається з моментом реальної передачі майна позикодавцем позичальнику. Одночасно виникає суб'єктивне право кредитора одержати назад передані ним кошти й обов'язок боржника повернути передане йому майно. Саме з реальним характером договору позики пов'язане правило про можливість його оскарження у зв'язку з тим, що гроші не були одержані (ст.812 ЦК РФ). Варто відзначити, що укладання договору позики шляхом випуску і продажу цінних паперів (облігацій, векселів) виключає можливість застосування цього правила, а також правил про виникнення зобов'язання з моменту реальної передачі коштів, про наслідки недотримання письмової форми договору. Що також свідчить про розбіжності між договором позики і цінним папером.

Подібність між цінним папером і договором позики полягає винятково в односторонньому зобов'язанні, у якому боржник має тільки обов'язок повернути позикові кошти, а кредитор тільки право вимагати їхнього повернення.

Важливим питанням теоретико-прикладним питанням ДЦП є питання про характер договору щодо відчуження державних цінних паперів. У літературі висловлені судження, згідно яких відносини, що складаються між боржником і кредитором у процесі розміщення державних цінних паперів, опосередковуються договором приєднання [10, с.29].

Згідно ч.1 ст.634 ЦК України договором приєднання визнається договір, умови якого встановлені однією із сторін у формулярах або інших стандартних формах, який може бути укладений лише шляхом приєднання другої сторони до запропонованого договору в цілому. Друга сторона не може запропонувати свої умови договору.

Зважаючи на це визначення, а також виходячи з позадоговірної розуміння природи цінного папера, яке сформувався у руслі креаційної теорії, можна навести як мінімум два заперечення. По-перше, стверджувати, що наявність уніфікованих умов емісії і обігу цінних паперів не дозволяє віднести відносини, що виникають у процесі емісії цінних паперів, до реального чи консенсуального договору. В цьому ми цілком погоджуємось з В.Л. Яроцьким [1, с.20], який вказує, що до консенсуального договору розглянуті відносини не можуть відноситися в зв'язку з тим, що його суб'єкти позбавлені можливості погоджувати свою волю у визначенні кола умов договору, оскільки зміст, форма, реквізити цінного папера є загальнообов'язковими й уніфікованими. Тому емітент, замовляючи бланки облігацій у спеціалізованій друкарні для їхнього наступного поширення, узгоджує зміст, форму, реквізити даних цінних паперів винятково з положеннями діючого законодавства й умовами випуску. З цього можна, на наш погляд, зробити висновок, що зміст, форма, реквізити цінного паперу є не умовами договору приєднання, а виступають у якості специфічних характеристик товару "цінний папір". І покупець (кредитор) погоджується купити саме такий товар, який разом з його ознаками є суттєвою умовою договору купівлі-продажу. Під час реалізації цього договору разом з цінним папером як річчю переходять до кредитора і зобов'язання, які складають сутність

цінного паперу і є невід'ємними від його форми.

Друге заперечення викликано аргументацією прибічників договору приєднання, пов'язаною з описанням порядку розміщення різних видів державних паперів через аукціон і підписку. Ми, проаналізувавши дії сторін цього правочину, робимо висновок, що договір про придбання державних цінних паперів може бути як звичайним договором, так і договором приєднання. Причому договір одночасно може містити умови, до яких сторона приєдналася в цілому без переговорів, так і умови, визначені в ході узгодження сторін [11, с.152-155]. Така ж позиція властива і А.В. Ципльонковій, яка пропонує розглядати умови договору, до яких сторона приєдналася без переговорів, як умови договору приєднання з застосуванням положень ст.428 ЦК РФ, а до умов, підданих зміні, застосовувати загальні норми про розірвання і зміну договору [12, с.8].

Але такі твердження суперечать законодавству (як Росії, так і Україні), бо і ст.428 ЦК Росії, і вище цитована ст.634 ЦК України говорять про неможливість поділу умов договору приєднання, до яких інша сторона може приєднатися тільки в цілому. І у цьому сенсі ми цілком підтримуємо позицію Ю.Л. Єршова, який вважає, що у випадку внесення змін у стандартну форму в результаті переддоговірних суперечок, договір не може кваліфікуватися як договір приєднання [13, с.49-50]. Така конструкція більше властива змішаним договорам.

Таким чином, можна сказати, що договором про відчуження державних цінних паперів може бути або договір купівлі-продажу, або змішаний договір. Тим більше, що для публічно-правових суб'єктів економічно набагато ефективніше використовувати саме такі схеми укладання договорів, у результаті яких першим власником стає дилер, що зобов'язується надалі розмістити цінні папери на фондовому ринку. Це веде до того, що емісія цінних паперів завжди буде такою, що відбулася. А ризик протилежного становища з публічно-правового суб'єкта переходить на дилера.

Все більше актуалізується і питання захисту прав власників державних цінних паперів, більшість з яких є паперами на пред'явника і випускаються або одразу у бездокументарній формі, або знерухомлюються у подальшому в депозитарії.

Традиційними способами захисту прав власності, як відомо, є виндикаційний та негативний позови. Але виндикаційний позов не може застосовуватися у відношенні бездокументарних цінних паперів, оскільки вони не мають речової форми вираження. Утрата сертифікатів, що підтверджують права по таких цінних паперах, ніяк не позначається на правах їхніх власників, оскільки вирішальною умовою здійснення по них прав залишаються докази реєстрації даних прав у спеціальному реєстрі, а ці відомості завжди можна відновити, звернувшись до реєстратора. Таким чином, речово-правовий захист прав власників бездокументарних цінних паперів може здійснюватися по відношенню до власника реєстру. Власниками можуть бути пред'явлені такі вимоги до реєстратора: про внесення до реєстру у якості власника цінного папера; про визнання недійсним (анулювання) запису в реєстрі цінних паперів; про внесення змін до реєстру цінних паперів.

Негаторний позов (ст.391 ЦК), у власному розумінні слова, нетиповий для таких квазіречей, якими є цінні папери. Він являє собою вимогу про усунення перешкод щодо здійснення права власності, тобто таких його порушень, які не пов'язані з позбавленням володіння майном [14, с.215].

Однак цілком доречні і припустимі інші речово-правові способи, що представляють собою своєрідний синтез виндикаційного і негаторного способів захисту. Наприклад, позови про визнання права власності на цінні папери, що можуть бути пред'явлені не тільки у відношенні документарних цінних паперів, але і бездокументарних, чи позови про відновлення прав по втрачених документах на пред'явника й ордерним цінним паперам, а також вимоги про визнання факту приналежності право-становлюючих документів.

Зобов'язально-правові способи захисту застосовуються як у відносинах між управомоченими особами (власниками) і боржниками по цінних паперах, так і між власниками і третіми особами. В силу публічної достовірності, властивої цінним паперам, дійсним і єдиним суб'єктом права по цінному паперу є тільки та особа, що у законі названа суб'єктом прав, засвідчених цінним папером (ст.197 ЦК). Ніхто інший не вправі вимагати від боржника виконання.

Чинним законодавством ризики по цінних паперах розподілені так, що виконання обов'язку по цінному паперу особі, що відповідає установленим формальним ознакам, звільняє боржника від відповідальності, навіть якщо ця особа не мала прав на цінний папір [15, с.36]. А законний власник, бажаючи отримати, наприклад, дивіденди, може тільки пред'явити їхньому незаконному власнику позов про повернення безпідставного збагачення (ст.390 ЦК), а також про відшкодування шкоди (ст.394 ЦК), але не як управомочена цінним папером особа, а за загальними правилами цивільного права (як особа, що постраждала в результаті порушення її речових прав).

На закінчення підкреслимо: навіть деякі зазначені проблеми теоретико-прикладного характеру щодо державних цінних паперів яскраво демонструють, наскільки маловивченою є вказана сфера. У цьому контексті, окрім пропозицій про подальшу розробку цивільно-правових аспектів ДЦП, вважаємо за необхідне у порядку удосконалення законодавства про цінні папери розробити спеціальний закон, присвячений державним цінним паперів в Україні, який би містив визначення державних цінних паперів, перелік їх різновидів, а також врегулював особливості їх емісії, розміщення, обігу та регулювання з боку держави. Цей крок, безсумнівно, сприятиме укріпленню позицій ДЦП як важливого фінансового інструмента стабілізації економіко-правових відносин в країні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Яроцкий В.Л. Создание и эмиссия ценной бумаги как основание возникновения выраженных в ней прав // Государство и право. –2000. -№ 6. –С.18-26.
2. Кузнєцова Н.С., Назарчук І.Р. Ринок цінних паперів в Україні: правові основи формування та функціонування. –К.: Юрінком Інтер, 1998. –528 с.
3. Мигашко В.О. Стан та перспективи розвитку ринку державних цінних паперів України // Фінанси України. –1996. -№ 7. –С.96-104.
4. Лепак Р.І., Алексєєв І.В. Державні цінні папери в країнах з перехідною економікою // Проблеми розвитку фінансово-кредитної системи в Україні: Зб. наук.-прикл. праць. –Львів, 1997. –С.38-39.
5. Каратуев А.Г. Ценные бумаги: виды и разновидности: Учебное пособие. –М.: Русская Деловая Литература, 1997. –256 с.
6. Никифорова В.Д., Островская В.Ю. Государственные и муниципальные ценные бумаги: Учебное пособие. –СПб.: Питер, 2004. –336 с.
7. Радченко Е.Б. Государственные ценные бумаги России и США: сравнительно-правовое исследование: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03. –М., 2003. –21 с.
8. Семилютина Н.Г. Государственные ценные бумаги: Проблемы эмиссии и обращения // Право и экономика. –1997. -№ 4. –С.9-19.
9. Шестопалова А.К. Гражданско-правовое регулирование выпуска и обращения государственных ценных бумаг в России: Дисс... канд. юрид. наук: 12.00.03. –М., 1997. –180 с.
10. Карасева М. О предмете финансового права на современном этапе // Государство и право. –1997. -№ 11. –С.22-31.
11. Ишугина О.В. Государственные и муниципальные ценные бумаги: вопросы правовой идентификации: Дисс... канд. юрид. наук: 12.00.03. –Красноярск, 2004. –226 с.
12. Цыпленкова А.В. Договор присоединения как особая категория гражданского права: Автореф. дисс... канд. юрид. наук: 12.00.03. –М.: Б.и., 2002. –20 с.
13. Ершов Ю.Л. О некоторых особенностях конструкции договора присоединения в российском гражданском праве // Журнал российского права. –2003. -№ 1. –С.48-51.
14. Суханов Е.А. Лекции о праве собственности. –М.: Юрид. лит., 1991. –238 с.
15. Яроцкий В.Л. Риск в правоотношениях по ценным бумагам // Российская юстиция. –2000. -№ 7. –С.36-37.

Надійшла до редколегії 23.12.2005

ХАРИЦЬКИЙ В.П. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЦЕННЫЕ БУМАГИ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Рассмотрены проблемы теории и практики существования государственных ценных бумаг как объектов гражданских прав, в частности, особенности личности эмитента этой разновидности ценных бумаг, проблемы отчуждения государственных ценных бумаг и защиты прав их владельцев, а также даны предложения об усовершенствовании законодательства о ценных бумагах.

HARITSKIJ V.P. THE STATE SECURITIES: PRESSING QUESTIONS OF THE THEORY AND PRACTICE
Problems of the theory and practice existence of the state securities as objects of civil rights are considered, in particular, features person of the emitter this version of securities, problems alienation of the state securities and protection rights of their owners, and also are given offers on improvement of the legislation on securities.