

О. Л. Андрущак, здобувач Київського національного торговельно-економічного університету

ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ НА РИНКУ ЦІННИХ ПАПЕРІВ УКРАЇНИ

У даній статті розглядається питання про застосування заходів адміністративного примусу на ринку цінних паперів України. Для досягнення поставленої мети проаналізовано основні норми чинного законодавства та праці вчених, за допомогою яких урегульовано дане питання. Зроблено спробу теоретичного осмислення важливості застосування адміністративного примусу на ринку цінних паперів.

В статті рассматривается вопрос применения мер административного принуждения на рынке ценных бумаг Украины. Для достижения поставленной цели проанализированы основные нормы действующего законодательства и труды ученых, с помощью которых урегулирован данный вопрос. Сделана попытка теоретического осмысления важности применения административного принуждения на рынке ценных бумаг.

In this article the question of application of the administrative compulsion measures on the stock market of Ukraine is examined. For achievement of the put purpose the basic norms of current legislation and labours of scientists, which this question is well-regulated by, are analysed. The attempt of theoretical comprehension of importance of application of administrative compulsion is done at the stock market.

Ключові слова. Цінні папери, адміністративний примус, запобігання, санкція.

Вступ. Нині можна стверджувати про те, що ринок цінних паперів уже сформувався як один із найпотужніших сегментів української економіки, про це переконливо свідчать основні показники його діяльності. За своєю сутністю ринок цінних паперів має приваблювати інвесторів законністю, чесністю і порядком. Подальший розвиток фондового ринку України потребує одночасного формування і вдосконалення системи регулювання і контролю за його внутрішніми процесами. Це зумовлено складністю, мінливістю даного ринку, великою кількістю професійних і непрофесійних учасників, значними обсягами різноманітних операцій. Відомо, що зараз існує ряд зловживань на фондовому ринку, через що страждають інтереси широкого кола інвесторів, падає їх довіра до ринку і, як наслідок, знижується його ефективність.

Способи реагування державних органів, що здійснюють функції контролю, різні: деякі з них спрямовані на запобігання заподіяння шкоди іншим учасникам ринку, інші – на припинення порушень та застосування до винних осіб передбачених законом санкцій, окремі заходи передбачають обмеження порушника в його правах, інші не мають правообмежувального характеру [1, 128].

Вибір способу реагування на виявлені порушення залежить, насамперед, від характеру таких порушень, від ступеня їх суспільної небезпечності, від часу їх виявлення.

Одним зі способів реагування контрольних органів на виявлені відхилення учасників ринку цінних паперів від вимог правових норм є адміністративний примус. Окремі питання щодо застосування заходів адміністративного примусу контрольними органами влади висвітлювалися у працях науковців і практиків різних періодів, зокрема, Д. М. Бахраха, С. В. Ківалова, Ю. П. Битяка, Н. В. Хорошак, Г. М. Остапович, Д. О. Андреева та ін.

Постановка завдання. Мета статті – з'ясувати й підкреслити важливість заходів адміністративного примусу саме на ринку цінних паперів України, оскільки в багатьох публікаціях адміністративний примус розглядають як один із видів державного примусу без уточнення сфери застосування.

© О. Л. Андрущак, 2011

Результати дослідження. Основним органом, який застосовує засоби адміністративного примусу на ринку цінних паперів, є Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку. Її основна діяльність ведеться за допомогою методів переконання і примусу, які найпоширеніше відбиваються через механізм прав та обов'язків. Ці методи використовуються на всіх рівнях діяльності комісії.

Доцільно визначити основні підстави адміністративного примусу:

- припинення протиправних діянь;
- покарання порушників в адміністративному порядку;
- підтримка суспільної безпеки, коли настання екстраординарних умов спричиняє необхідність застосування примусових заходів навіть за відсутності правопорушення [2, 109].

Примус застосовується до громадян, нездатних скеровувати свою поведінку відповідно до державної волі. Переконання також супроводжує заходи примусу, переплітається з ними, виконує загальне завдання, що полягає у вихованні почуття обов'язку та відповідальності перед колективом, суспільством і державою [3].

Доктринальне визначення адміністративного примусу сформульовано ще в радянській правовій науці. Адміністративний примус – це застосування органами державного управління, судами (суддями), а у випадках делегування відповідних державно-владних повноважень – громадськими організаціями – встановлених законом заходів, що полягають у примушенні до виконання громадянами, посадовими особами юридичних обов'язків з метою припинення протиправних дій, притягнення їх до відповідальності за адміністративні проступки чи забезпечення суспільної безпеки [2, 109].

Примус – це метод управління, який формує стан підлеглості суб'єктів і являє собою владне веління або пряму дію. Досягнення бажаного результату під час використання методу примусу здійснюється всупереч волі суб'єкта, а іноді і його зовнішній протидії [4, 74].

Ю. П. Битяк 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 рамках закону, забезпечення правопорядку й законності [5, 77].

Слід зауважити, що адміністративний примус є різновидом державного примусу, саме тому для нього характерні всі ознаки останнього. Водночас він має особливі ознаки, які виділяють його в окремий вид державного примусу. Науковці називають такі ознаки адміністративного примусу [4, 75]:

- офіційний характер, який полягає в тому, що примусові заходи застосовуються від імені держави в особі її компетентних органів та осіб (компетентним органом щодо ринку цінних паперів виступає Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку);
- цілеспрямований характер – заходи примусу вживаються для забезпечення правопорядку, припинення порушень, притягнення винних до відповідальності та запобігання шкідливим наслідкам надзвичайних обставин або їх локалізація;
- владно-примусовий характер – заходи адміністративного примусу застосовуються в передбачених законом випадках незалежно від волі осіб, щодо яких вони вживаються;
- правовий характер – заходи адміністративного примусу застосовуються на підставі і в рамках закону, мають юридичне оформлення;
- правозастосовчий характер заходів адміністративного примусу;
- переважно позасудовий характер застосування заходів адміністративного примусу, заходи адміністративного примусу реалізуються у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності органів держави;
- специфічна юридична природа підстав для заходів адміністративного примусу, оскільки ці заходи застосовуються не лише у зв'язку з учиненим правопорушенням, але і в разі настання особливих умов, передбачених законодавством, тобто для запобігання шкідливим наслідкам або їх локалізація;
- заходи адміністративного примусу застосовуються до осіб, що не перебувають із суб'єктом застосування примусу в безпосередній підлеглості;
- персоніфікований характер застосування заходів адміністративного характеру.

Характеризуючи види адміністративного примусу, слід зазначити, що немає єдиного погляду з даного питання. Більшість учених виділяє такі види: *заходи адміністративного запобігання (попередження)*, *заходи адміністративного припинення*, *адміністративні стягнення*. Проте не всі науковці погоджуються з такою класифікацією. Наприклад, Д. Н. Бахрах заперечує існування такого виду адміністративного примусу, як заходи адміністративного запобігання, вважаючи, що адміністративний примус застосовується тоді, коли має місце адміністративне правопорушення. У свою чергу, Бахрах виділяє такий вид адміністративного примусу, як відновлювальні заходи [7, 236].

Мета застосування *адміністративно-запобіжних заходів* – відвернення або зменшення шкідливих наслідків, що можуть настати внаслідок незвичайних обставин або інших причин, не пов'язаних з учиненням правопорушення.

Призначення *заходів адміністративного припинення* полягає у: припиненні протиправної поведінки, усуненні шкідливих наслідків такої поведінки, створенні необхідних умов для можливого в майбутньому притягнення винної особи до адміністративної відповідальності [8, 30].

Аналіз законодавства дозволяє констатувати, що Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку має право застосовувати до учасників ринку цінних паперів такі заходи адміністративного припинення, як право надсилати емітентам, особам, що працюють як фахівці на ринку цінних паперів, фондовим біржам та саморегульним організаціям обов'язкові для виконання розпорядження про усунення порушень законодавства про цінні папери та вимагати необхідні документи відповідно до чинного законодавства (п. 10 ч. 1 ст. 8 Закону України “Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні”) [9].

Важливе місце серед заходів адміністративного примусу посідають *адміністративні стягнення*. Можливість їх застосування є однією зі складових мотивації учасників ринку цінних паперів до правомірної поведінки.

Адміністративне стягнення визначають як реакцію на вчинене адміністративне правопорушення [10, 13]. Адміністративні стягнення ще можна визначити як адміністративні санкції.

Законодавством про цінні папери встановлено адміністративні стягнення щодо фізичних та юридичних осіб. Ст. 11 Закону України “Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні” містить вичерпний перелік правопорушень, за вчинення яких Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку застосовує до юридичних осіб фінансові санкції [9].

Для адміністративного примусу на ринку цінних паперів характерні специфічні ознаки: він є засобом захисту прав інвесторів у цінні папери та інших учасників ринку цінних паперів, а також засобом забезпечення правопорядку на ринку цінних паперів у цілому. Також адміністративний примус застосовується як засіб реагування на порушення норм законодавства на ринку цінних паперів, здебільшого органами державної влади, проте може застосовуватися й недержавними організаціями – саморегульними організаціями професійних учасників ринку цінних паперів, створеними відповідно до спеціального законодавства.

Адміністративний примус на ринку цінних паперів втілюється в життя на підставі норм законодавства з цінних паперів і частково, що стосується відповідальності фізичних осіб за правопорушення на ринку цінних паперів, – з урахуванням вимог Кодексу України про адміністративні правопорушення; застосовується до юридичних осіб – учасників ринку цінних паперів, громадян або фізичних осіб – посадових осіб учасників ринку цінних паперів. На відміну від традиційного адміністративного примусу, заходи адміністративного примусу на фондовому ринку застосовуються переважно до юридичних осіб.

За характером впливу адміністративний примус є заходом психічного впливу на поведінку учасників ринку цінних паперів, проявляється через психічний вплив на об'єкт примусу у вигляді обмежень особистого, організаційного, майнового характеру, тобто певних несприятливих наслідків. Характерною відмінністю адміністративного примусу на фондовому ринку від традиційних заходів адміністративного примусу (які закріплені в Кодексі України про адміністративні правопорушення) є те, що він виключає застосування заходів фізичного впливу і проявляється лише у вигляді обмежень особистого, організаційного, майнового характеру.

У законодавстві адміністративний примус переважно закріплюється у вигляді санкцій – негативних заходів впливу, яких може зазнати учасник ринку цінних паперів, який допустив порушення норм законодавства. Заходи впливу на ринку цінних паперів такі: зупинення обігу цінних паперів певного емітента, визнання емісії цінних паперів недійсною, розпорядження щодо усунення порушень вимог чинного законодавства, попередження, штраф, зупинення/анулювання дії ліцензії тощо.

Висновки. Таким чином, адміністративний примус на ринку цінних паперів можна визначити як систему засобів психологічного, організаційно-правового або ж матеріального впливу на поведінку та волю учасників ринку цінних паперів з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, забезпечення правопорядку та законності на ринку цінних паперів шляхом запобігання правопорушенням та їх припинення, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності.

З метою вдосконалення регулювання ринку цінних паперів, необхідно збільшити обсяг застосування такого засобу адміністративного примусу, як запобігання. Для досягнення цієї мети Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку у своїй діяльності може визначити основні принципи: диференціація засобів примусу та індивідуальний підхід до осіб у кожній окремій ситуації; достатність заходів впливу – використання засобів адміністративного запобігання на більш ранньому етапі виникнення певної ситуації; використання у своїй діяльності передового зарубіжного досвіду.

Література

1. Остапович Г. М. Державний контроль на ринку цінних паперів України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Г. М. Остапович / Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2006.
2. Советское административное право. Методы и формы государственного управления. – М. : Юрид. лит., 1977. – 336 с.
3. 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>.
4. Коломоєць Т. Адміністративний примус у сфері підприємницької діяльності в Україні: сучасний теоретичний погляд / Т. Коломоєць // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 9. – С. 74–77.
5. Битяк Ю. П. Адміністративне право України : підручник / Битяк Ю. П. – Х., 2000. – С. 151.
6. Адміністративне право. Конспект лекцій для студентів / В. Д. Понікаров, Л. К. Веретельник. – Х. : Вид. ХДЕУ, 2004. – 100 с.
7. Бахрах Д. Н. Административное право России : учеб. для студ. вузов., обуч. по спец. “Юриспруденция”. – М. : НОРМА: Инфра-М, 2000. – 624 с.
8. Хорошак Н. В. Адміністративні стягнення за законодавством України : монографія / Н. В. Хорошак. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. – 171 с.
9. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закон України від 30 жовтня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
10. Опришко В. Ф. Ответственность по новому административному законодательству / Опришко В. Ф. – К. : Знание, 1983. – 48 с.