



А.В. Попова*

ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРОФЕСІЙНИХ УЧАСНИКІВ РИНКУ ЦІННИХ ПАПЕРІВ

Прийняття Господарського кодексу України стало важливим кроком до правового регулювання господарських відносин, зокрема відносин, що виникають у процесі організації та здійснення діяльності професійними учасниками ринку цінних паперів (далі — РЦП). Вивчаючи правове становище професійних учасників РЦП, неможливо залишити поза увагою питання їх відповідальності. Якщо врахувати той факт, що одним з ключових інститутів господарського права, легалізованих Господарським кодексом України, є інститут відповідальності суб'єктів господарювання, то цілком закономірним та актуальним сьогодні є дослідження господарсько-правової відповідальності професійних учасників РЦП.

У вітчизняній літературі питання господарсько-правової відповідальності професійних учасників РЦП не розглядалося. У своїх працях українські науковці досліджували відповідальність окремих суб'єктів господарювання, наприклад, Б.М. Поляков, В.В. Радзивілюк приділяли увагу питанням відповідальності арбітражного керуючого, В.М. Хоменко — відповідальності госпорганів.

Запропонована стаття присвячена дослідженню господарсько-правової відповідальності та системи господарських санкцій, які застосовуються до професійних учасників РЦП.

Завданням даного дослідження є аналіз положень вітчизняного законодавства, що регулюють господарсько-правову відповідальність професійних учасників РЦП, та внесення пропозицій щодо подальшого його вдосконалення.

Аналіз чинного законодавства України дає нам підстави умовно поділити порушення вимог законодавства про професійних учасників РЦП на чотири групи:

- I. Порушення правил діяльності на РЦП.
- II. Порушення ліцензійних умов.
- III. Порушення вимог законодавства з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.
- IV. Порушення вимог правил саморегулювальної організації.

Питання господарсько-правової відповідальності професійних учасників РЦП будемо розглядати за вищезазначеними групами порушень.

Загальні засади господарсько-правової відповідальності суб'єктів господарювання визначені в розділі 5 Господарського кодексу України. Господарсько-правова відповідальність полягає у застосуванні до суб'єктів, які вчинили правопорушення, господарських санкцій. Згідно з ч. 2, 3 ст. 217 Господарського кодексу України у сфері господарювання застосовуються такі види господарських санкцій: відшкодування збитків, штрафні санкції, оперативно-господарські санкції, адміністративно-господарські санкції.

Почнемо з розгляду підстав застосування адміністративно-господарських санкцій до суб'єктів господарювання за порушення встановлених законодавчими актами правил здійснення господарської діяльності (ч. 1 ст. 238 ГК України).

Закон України від 30 жовтня 1996 року "Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні"¹ встановлює такий вид адміністративно-господарських санкцій як **адміністративно-**



господарський штраф за порушення юридичними особами правил діяльності на РЦП.

Відповідно до ст. 11 цього Закону Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку (далі — ДКЦПФР) накладає штрафи на юридичних осіб за такі види порушень правил діяльності на РЦП:

1) за випуск в обіг та розміщення незареєстрованих цінних паперів відповідно до чинного законодавства у розмірі до 10000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або в розмірі до 150 відсотків прибутку (надходжень), одержаних в результаті цих дій;

2) за діяльність на ринку цінних паперів без спеціального дозволу (ліцензії), одержання якого передбачено чинним законодавством, — у розмірі до 5000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

3) за ненадання, несвоєчасне надання або надання завідомо недостовірної інформації у розмірі до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

4) за ухилення від виконання або несвоєчасне виконання розпоряджень, рішень про усунення порушень щодо цінних паперів — у розмірі до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

В законодавстві, що встановлює відповідальність за порушення ліцензійних умов, існують деякі суперечності.

О. Регурецька відмічає різноманітність термінів та відсутність законодавчого визначення понять, які ці терміни позначають: так, у Законі України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” застосовуються два терміни “порушення ліцензійних умов” та “порушення законодавства у сфері ліцензування”. Третій термін вживається в ст. 202 Кримінального кодексу України — “порушення умов ліцензування”². В ст. 1 Закону України від 1 червня 2000 року “Про ліцензування певних видів господарської діяльності”³ визначаються “розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов” та “розпорядження про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування”. Аналіз цих визначень дає підстави зробити висновок, що однією з ознак, яка відмежовує поняття “порушення ліцензійних умов” та “порушення законодавства у сфері ліцензування” є суб’єкт правопорушення суб’єкт господарювання, який вчинив передбачене законодавством про професійних учасників РЦП протиправні діяння. До “порушення ліцензійних умов” належать протиправні діяння ліцензіата (суб’єкт господарювання, який одержав ліцензію на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню), а до “порушення законодавства у сфері ліцензування” — протиправні діяння ліцензіата або органу ліцензування. Отже, виходячи з вищезазначеного, можна припустити, що в ст. 202 Кримінального кодексу України мова йде про порушення ліцензійних умов, оскільки відповідальність встановлюється “за здійснення професійної діяльності на РЦП з порушенням умов ліцензування”, тобто суб’єктом злочину є ліцензіат, а саме: професійний учасник РЦП.

Згідно з Законом України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” за порушення ліцензійних умов до професійних учасників РЦП можуть застосовуватись такі санкції: попередження та анулювання ліцензії.

Відповідно до ч. 8 ст. 20 Закону України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов здійснюють органи ліцензування (Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку) та спеціально уповноважений орган з питань ліцензування в межах своїх повноважень шляхом проведення планових та позапланових перевірок. Документом, який встановлює єдиний порядок здійснення контролю за додержанням суб’єктами професійної діяльності на РЦП ліцензійних умов шляхом

² Див.: Регурецька О. Ліцензування торгівлі цінними паперами: деякі аспекти // Підприємництво, господарство і право. - 2002. - № 3. - С. 17.

³ Див.: Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 36. - Ст. 299.



проведення планових та позапланових перевірок, є Рішення ДКЦПФР від 17 квітня 2003 року № 162 “Про затвердження Порядку контролю за дотриманням Ліцензійних умов провадження професійної діяльності на ринку цінних паперів”⁴. За наслідками перевірки видається розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов (попередження).

Санкція у вигляді попередження має всі ознаки господарських санкцій, а саме адміністративно-господарських санкцій: застосовуються до суб’єктів господарювання — до професійних учасників РЦП, за порушення ними правил здійснення господарської діяльності за порушення ліцензійних умов провадження професійної діяльності на РЦП, уповноваженими органами державної влади — Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

Адміністративно-господарська санкція у вигляді анулювання ліцензії на здійснення суб’єктом господарювання окремих видів господарської діяльності, передбачена в ст. 239 Господарського кодексу України. Загальні підстави та порядок застосування цієї санкції до суб’єктів господарювання, які здійснюють певні види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, встановлюються Законом України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності”. Особливості застосування санкції у вигляді анулювання ліцензії на здійснення професійним учасником РЦП своєї діяльності визначаються в Рішенні ДКЦПФР від 14 березня 2001 року № 60 “Про затвердження Ліцензійних умов провадження професійної діяльності на ринку цінних паперів”⁵, п. 4.1. яких містить підстави для анулювання ліцензії.

Чинне законодавство встановлює певні санкції для конкретних професійних учасників РЦП. Так, згідно з ч. 1 ст. 39 Закону України від 18 червня 1991 року “Про цінні папери і фондову біржу”⁶ ДКЦПФР та її територіальні відділення у разі відхилення від умов, визначених у дозволах на здійснення діяльності по випуску і обігу цінних паперів, а також статуті та правилах фондової біржі, можуть застосовувати такі санкції до торговців цінними паперами:

- а) виносити попередження;
- б) зупиняти на строк до одного року передплату і продаж цінних паперів;
- в) зупиняти на певний строк укладення угод з окремих видів діяльності по випуску і обігу цінних паперів;
- г) анулювати дозвіл, виданий на ведення діяльності по випуску і обігу цінних паперів у разі повторного застосування санкцій, передбачених підпунктами “а — в”.

В п. 5.2. Наказу ДКЦПФР від 23 грудня 1996 р. № 331 “Про затвердження Правил здійснення торговцями цінними паперами комерційної та комісійної діяльності по цінних паперах”⁷ встановлюється нова адміністративно-господарська санкція у вигляді зупинення всіх операцій по банківських рахунках відповідного торговця цінними паперами до виконання або скасування в судовому порядку рішення про накладення штрафу, за винятком сплати державного мита із заяв і скарг, що подаються до суду. Аналіз цього пункту дає нам підстави стверджувати, що ця санкція застосовується як додаткова до штрафу, який стягується у разі виявлення ознак правопорушення у вигляді випуску в обіг або розміщення незареєстрованих відповідно до чинного законодавства цінних паперів або у разі провадження діяльності на ринку цінних паперів без ліцензії на здійснення діяльності по випуску та обігу цінних паперів торговцями цінними паперами.

⁴ Див.: Офіційний вісник України. - 2003. - № 20. - С. 581.

⁵ Див.: Наказ Державного комітету з питань регуляторної політики та підприємництва та рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 14 березня 2001 року № 49/60 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження професійної діяльності на ринку цінних паперів» // Офіційний вісник України. - 2001. - № 16. - С. 97.

⁶ Див.: Відомості Верховної Ради України. - 1991. - № 38. - Ст. 508/

⁷ Див.: Наказ Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 23 грудня 1996 р. № 331 «Про затвердження Правил здійснення торговцями цінними паперами комерційної та комісійної діяльності по цінних паперах» // www.rada.kiev.ua



Відповідно до ч. 2 ст. 39 Закону України “Про цінні папери і фондову біржу” ДКЦПФР може застосовувати адміністративно-господарську санкцію у вигляді зупинення діяльності фондової біржі у разі порушення фондовою біржею статутної діяльності та вимагати приведення її у відповідність з статутом та правилами фондової біржі.

Наказом ДКЦПФР від 9 січня 1997 року № 2 “Про затвердження Правил розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування санкцій”⁸ розширюється число санкції, передбачених в Законі України “Про цінні папери і фондову біржу” за порушення професійними учасниками РЦП ліцензійних умов, зокрема: зупинення або припинення допуску цінних паперів на фондовій біржі або торгівлі ними на будь-якій фондовій біржі, зупинення клірингу та укладення договорів купівлі-продажу цінних паперів на певний термін (п. 18.10), встановлюється санкція у вигляді зупинення торгівлі на фондовій біржі (п. 18.9), тоді як в ч. 2 ст. 39 Закону України “Про цінні папери і фондову біржу” — зупинення діяльності фондової біржі.

Таким чином, підзаконні нормативно-правові акти розширюють число адміністративно-господарських санкцій за порушення професійними учасниками РЦП ліцензійних умов, а це суперечить положенню про встановлення відповідальності виключно законами України, яке міститься в п. 22 ст. 92 Конституції України⁹, та ч. 2 ст. 238 Господарського кодексу України, де зазначається, що адміністративно-господарські санкції можуть бути встановлені виключно законами. Слушною є позиція Н.О. Саніахметової, яка вважає, що на законодавчому рівні доцільне досягнення однакових адміністративно-правових санкцій, що застосовуються при ліцензуванні окремих видів підприємницької діяльності, якщо характер цих санкцій не зумовлений особливостями конкретного виду діяльності¹⁰. Тому ми не заперечуємо проти розширення адміністративно-господарських санкцій за порушення професійними учасниками РЦП ліцензійних умов, оскільки характер цих санкцій зумовлений специфікою професійної діяльності на РЦП.

Відповідальність професійних учасників РЦП за порушення вимог законодавства з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, є відносно новим явищем у цій сфері господарювання.

Відносини у сфері запобігання та протидії запровадженню в легальний обіг доходів, одержаних злочинним шляхом, регулюються Законом України від 28 листопада 2002 року “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом”¹¹, сфера дії якого поширюється на суб’єктів господарювання, що забезпечують здійснення фінансових операцій. Згідно з ч. 4 ст. 1 Закону фінансова операція це будь-яка операція, пов’язана із здійсненням або забезпеченням здійснення платежу за допомогою суб’єкта первинного моніторингу, серед яких виділяються і професійні учасники РЦП. Суб’єкти первинного фінансового моніторингу мають ряд обов’язків, зокрема, забезпечувати виявлення і реєстрацію фінансових операцій, що відповідно до цього Закону підлягають фінансовому моніторингу (п. 2 ч. 1 ст. 5 Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом”). Функції щодо регулювання та нагляду за діяльністю юридичних осіб, що забезпечують здійснення фінансових операцій, виконують центральні органи виконавчої влади, Національний банк України та Державний департамент фінансового моніторингу. Таким чином, професійні учасники РЦП можуть притягатися до відповідальності за порушення вимог Закону України “Про запобігання

⁸ Див.: Офіційний вісник України. — 1997. — № 4. — С. 246.

⁹ Конституція України: Прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — К.: Преса України, 1997. — 80 с.

¹⁰ Див.: Саніахметова Н.О. Регулювання підприємницької діяльності в Україні (організаційно-правові аспекти): Дис... док. юрид. наук: 12.00.07. — Одеса, 1998. — С. 206.

¹¹ Див.: Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 1. — Ст. 2.



та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом”, яка встановлена в розділі VI цього Закону.

Закон України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” передбачає також притягнення професійних учасників РЦП до господарсько-правової відповідальності, оскільки встановлює ряд господарсько-правових санкцій.

До професійних учасників РЦП застосовуються такі види адміністративно-господарських санкцій (використовуємо класифікацію адміністративно-господарських санкцій, передбачену ст. 239 Господарського кодексу України):

1) ліквідація суб’єкта господарювання — юридичні особи, які здійснювали фінансові операції з легалізації (відмивання) доходів або фінансували тероризм, можуть бути ліквідовані за рішенням суду (ч. 2 ст. 17 Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом”);

2) адміністративно-господарський штраф — за невиконання (неналежне виконання) суб’єктом первинного фінансового моніторингу вимог цього Закону до нього може застосовуватись в порядку, встановленому законодавством, штраф у розмірі до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. У випадку відсутності згоди щодо сплати штрафу рішення про накладення штрафу чи у його відмові приймається судом за поданням органу, що регулює діяльність суб’єкта первинного фінансового моніторингу та надає ліцензії або інший спеціальний дозвіл (ч. 3 ст. 17 цього ж Закону);

3) вилучення прибутку (доходу) — згідно з ст. 18 Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” за рішенням суду доходи підлягають конфіскації в доход держави або повертаються їх власнику, права чи законні інтереси якого були порушені;

4) за неодноразове порушення суб’єктами первинного фінансового моніторингу вимог Закон України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” встановлюється три види адміністративно-господарських санкцій: а) обмеження дії ліцензії, б) тимчасове припинення дії ліцензії, в) позбавлення ліцензії на право провадження певних видів діяльності (ч. 4 ст. 17 цього ж Закону). Розглянемо кожну з цих санкцій окремо:

а) санкція у вигляді обмеження дії ліцензії не передбачена ні Господарським кодексом України, ні Законом України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності», ні Законом України “Про цінні папери і фондову біржу”, ні Рішенням ДКЦПФР “Про затвердження Ліцензійних умов провадження професійної діяльності на ринку цінних паперів”. Але в ст. 246 Господарського кодексу України зазначається на випадки, коли застосовується такий вид адміністративно-господарської санкції як обмеження діяльності суб’єкта господарювання;

б) виділяючи таку санкцію як тимчасове припинення дії ліцензії, законодавець очевидно мав на увазі зупинення дії ліцензії, оскільки саме термін “зупинення” говорить про тимчасовість відповідного примусового заходу впливу, який обмежується певним проміжком часу. В нормативно-правових актах про професійних учасників РЦП використовується термін “зупинення дії ліцензії”;

в) встановлюючи санкцію у вигляді позбавлення ліцензії, законодавець мав на увазі анулювання ліцензії, оскільки відповідно до ст. 1 Закону України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” анулювання ліцензії це позбавлення ліцензіата органом ліцензування права на провадження певного виду господарської діяльності.

Санкції у вигляді тимчасового припинення дії ліцензії та позбавлення ліцензії, встановлені в Законі України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом”, визначаються також в інших вище розглянутих нормативно-



правових актах про професійних учасників РЦП. Санкція у вигляді обмеження дії ліцензії є спеціально передбаченою Законом України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” адміністративно-господарською санкцією, оскільки в жодному з зазначених вище нормативно-правовому акті не розглядається.

Відповідно до п. 12 Наказу ДКЦПФР від 23 грудня 1996 року №329 “Про затвердження Положення про саморегульвну організацію ринку цінних паперів” правила саморегульвної організації повинні передбачати санкції, що застосовуються цією організацією до свого учасника у разі недотримання або порушення ним вимог правил саморегульвної організації. До професійних учасників РЦП можуть застосовуватись такі господарські санкції: попередження; штраф (якщо це передбачено договорами); тимчасове припинення участі в саморегульвній організації; виключення з її складу.

Саморегульвна організація може звернутися до ДКЦПФР з пропозицією щодо накладення санкцій або з проханням призупинити або анулювати ліцензію на провадження професійної діяльності на РЦП (п. 13 цього Наказу ДКЦПФР).

Характер санкцій, що їх можуть застосовувати саморегульвні організації до професійних учасників РЦП, свідчить про те, що згідно з чинним законодавством саморегульвна організація за порушення вимог правил цієї організації має право притягувати професійних учасників РЦП до господарсько-правової відповідальності.

Отже, з метою усунення термінологічних розбіжностей у позначенні двох видів адміністративно-господарських санкцій, пропонуємо в Законі України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” термін “*тимчасове припинення дії ліцензії*” доцільно замінити терміном “*зупинення дії ліцензії*”, а термін “*позбавлення ліцензії*” - терміном “*анулювання ліцензії*”. Адміністративно-господарські санкції за порушення професійними учасниками РЦП ліцензійних умов, що передбачені підзаконними нормативно-правовими актами, на нашу думку, необхідно закріпити на рівні закону. Водночас окремого розгляду потребують питання щодо кола осіб, які мають право притягати до господарсько-правової відповідальності професійних учасників РЦП та механізму притягнення їх до відповідальності.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою господарського права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(протокол № 7 від 17 лютого 2005 року)*

