

1104283

Исследовательский центр частного права
и Движение Демократических Реформ

**ЗАКОН
О ЦЕННЫХ БУМАГАХ
(Проект)**

Москва
1993 г.

БИБЛИОТЕКА
ЧАСТНОГО ПРАВА

ПРЕДИСЛОВИЕ

БИБЛИОТЕКА
ЧАСТНОГО ПРАВА

Ценные бумаги представляют собой необходимый элемент рыночной экономики. Опыт показывает, что без широкого распространения ценных бумаг рыночная экономика вообще невозможна.

В нашей стране, где долгие годы рыночная экономика функционировала в весьма ограниченных пределах и искаженном виде, ценные бумаги во внутреннем обороте практически не обращались. Какое-то значение имели чеки, а также государственные (казначейские) обязательства, известные под названием "облигаций". Но сфера их действия была значительно ограничена. Еще важнее, пожалуй, то, что они существовали в сильно модифицированном функционально, усеченном виде.

Это отразилось и в законодательстве. Оно не просто несовершенно, но и почти не содержит общих норм. В большей части оно вообще представлено лишь подзаконными актами, не опирающимися на закон. Эти акты содержат значительные пробелы и во многом противоречивы. Ряд норм вообще не действует, отношения определяются меняющейся практикой. Все это отрицательно сказывается на стабильности прав и обязанностей участников оборота.

Культура "ценной бумаги" оказалась практически утраченной, а рынок, из которого выпали ценные бумаги, лишился важнейшего товара, необходимого для его полноценного функционирования. Поэтому в процессе возрождения рыночной экономики задача создания (или воссоздания) рынка ценных бумаг стала одной из самых актуальных.

С развитием рыночных отношений необходимость законодательной регламентации правового статуса ценных бумаг, создания законодательной базы на значительно более высоком уровне, соответствующем потребностям новой экономической системы, стала неотложной. Только при этом условии ценные бумаги могут занять присущее им место в системе рыночной экономики. Это должен быть акт в ранге закона, т.е. акта принятого Верховным Советом. В этих целях предпринята попытка создания проекта Закона Российской Федерации о ценных бумагах.

Известные авторам данного проекта другие проекты Закона о ценных бумагах их не удовлетворяют. Эти проекты представляются неполноценными, содержащими более или менее случайный набор норм и не отражают современный уровень экономики, достижений законодательства и правоприменительной практики, мирового опыта в области ценных бумаг. Опасения вызывают и практические последствия, которые может повлечь уровень юридической отработанности текстов. Эти обстоятельства усилили побуждения авторов подготовить свой авторский проект.

5824185
111

Подготовка проекта была весьма сложной задачей — и не только потому, что ценные бумаги экономически и юридически весьма тонкая материя. Необходимо преодолеть непонимание этого вида товара, утраченный навык в использовании ценных бумаг, восстановить вкус к их использованию.

Проект опирается на традиционные, давно известные из мировой и отечественной практики положения о ценных бумагах. Вместе с тем он стремится учесть последние тенденции развития законодательства о ценных бумагах и практику его применения, основанные на современном уровне экономического развития. В этой связи учитываются факторы, выявившиеся как в отечественной, так и в мировой практике.

Общая функция ценных бумаг заключается в том, что они должны обеспечивать и повышать оборотоспособность, интенсифицировать товарное обращение всех видов имущественных ценностей. В зависимости от характера этих имущественных ценностей, ценные бумаги подразделяются на виды, имеющие существенные правовые особенности. Одни из них фигурируют на денежном рынке (денежные ценные бумаги). Денежные ценные бумаги являются важной формой осуществления кредитования, они могут быть использованы и как средство платежа. Другие — используются на рынке капиталов, уже вложенных, инвестированных в какие-то сферы коммерческой предпринимательской деятельности (инвестиционные ценные бумаги). Третьи обращаются на рынке товаров (товарные ценные бумаги).

Ценные бумаги фигурируют во всех основных сферах рыночных отношений, занимая на рынке особое, весьма важное место. Цели повышения оборотоспособности прав на соответствующих рынках корреспондирует правовая категория "абстрактности" ценной бумаги, действительность ценной бумаги независимо от основания ее выдачи. Особая их "ценность" обусловлена быстротой, удобством и надежностью их обращения. Эти идеи последовательно проводятся в проекте.

Законодательство о ценных бумагах может строиться по-разному. Оно может состоять только из актов, посвященных отдельным видам ценных бумаг, без каких-либо обобщений. Оно может представлять собой универсальный акт, содержащий общие положения о ценных бумагах, и особенную часть, касающуюся отдельных видов ценных бумаг. Наконец, возможен комбинированный вариант, когда общий акт дополняется развивающим его законодательством об отдельных видах ценных бумаг. Проект исходит именно из третьего варианта: наряду с законом, содержащим общие положения и положения об отдельных видах ценных бумаг, могут существовать и законы, развивающие нормы об отдельных видах ценных бумаг.

Наличие в законе общих положений о ценных бумагах полезно и

важно в нескольких отношениях. Во-первых, это позволяет избежать дублирования одних и тех же норм в отдельных актах и почти неизбежных при таком дублировании расхождений между этими нормами. Во-вторых, ясно сформулированные общие положения о ценных бумагах имеют особое значение в период, когда обращение ценных бумаг по существу только начинается: они облегчают работу по возрождению интереса к ценным бумагам, понимание смысла и содержания общих категорий, относящихся к ценным бумагам вообще, становление культуры при работе с ними.

Но самое главное — третье. Было бы неправильно пытаться установить в законе исчерпывающий перечень видов ценных бумаг. Проект исходит из того, что заинтересованные лица могут ввести в оборот новые виды ценных бумаг. Но в интересах рынка, в интересах третьих лиц, которых могут затронуть эти ценные бумаги, этот процесс не может быть оставлен без контроля. Должен существовать особый государственный орган — государственная комиссия по ценным бумагам, функция которой заключалась бы в том, чтобы давать согласие на выпуск новых видов документов в качестве ценных бумаг, устанавливать обязательные реквизиты этих ценных бумаг и т.д. Но на эти нестандартные виды ценных бумаг, специально нерегламентированные в законе, должны распространяться общие положения о ценных бумагах. Это — важная гарантия законности, защиты интересов рынка, стабильности отношений. Закрепленные в законе общие положения о ценных бумагах позволяют сочетать свободу имущественного оборота с государственной регламентацией, обеспечивающей интересы всех участников рыночных отношений.

Проект стремится учесть последние тенденции, связанные с современным развитием общественных отношений. Известно, что в связи с развитием вычислительной техники многие права, олицетворяемые традиционно "ценными бумагами", перестали фиксироваться па "бумаге", утрачивают документальную форму. Опыт показывает, что достаточно точна фиксация таких прав в памяти ЭВМ, и это позволяет достаточно надежно осуществлять права и даже отчуждать их. Такая тенденция законодательно закреплена в ряде иностранных законодательных актов, она получила свое выражение и в нашей практике, в частности, связанной с акциями. Проект закрепляет соответствующие положения, относящиеся к "бездокументарным" ценным бумагам.

В настоящее время в стране происходит приватизация. В этой связи у нас появился новый вид ценных бумаг, "приватизационные чеки", которые строго говоря "чеками" не являются. Очевидно, что такие чеки имеют временный характер, через какой-то срок они свое значение исчерпают и их хождение прекратится. Тем не менее представляется целе-

сообразным на данном этапе включить принципиальные положения об этом виде документа в проект. Это не исключает подробной регламентации в специальных актах.

Отдельный вопрос — включать ли в проект специальные развернутые положения об обращении ценных бумаг, в частности, о биржах — товарной и фондовой. Представляется, что такие положения должны быть предметом специального законодательства.

Проект исходит из того, что ценные бумаги являются важной сферой международных экономических отношений хозяйствующих субъектов разных стран. Поэтому при составлении проекта использованы положения иностранного законодательства и особенно международных договоров, относящихся к ценным бумагам. При этом учитывались не только соглашения, участником которых является Российская Федерация, но и те соглашения, участником которых она не является, но которые имеют значение для развития международного экономического сотрудничества.

Инициатива подготовки настоящего проекта исходит от Госкомимущества Российской Федерации. Подготовка проекта осуществлялась при поддержке Комиссии Европейских сообществ и Всемирного банка.

Проект составлен сотрудниками Исследовательского центра частного права профессорами В. Дозорцевым и А. Маковским и профессором Лондонского университета У. Батлером.

Замечания и предложения по проекту просим направлять в Исследовательский центр частного права по адресу: 103132, Москва, ул. Ильинка, 8.