АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.922:351.71

Наталія ЗАДИРАКА
доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного права та процесу, Навчально-науковий інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, вул. Володимирська, 60, м. Київ, Україна, 01601
ORCID: 0000-0002-5866-7612
DOI: 10.32782/LST/2021-4-8

Бібліографічний опис статті: Задирака, Н. (2021). Адміністративно-правові аспекти правового режиму корпоративних прав, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій. *Law. State. Technology*, 4, 45–49, doi: 10.32782/LST/2021-4-8

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ КОРПОРАТИВНИХ ПРАВ, ЩО НАЛЕЖАТЬ ДЕРЖАВІ У СТАТУТНИХ КАПІТАЛАХ ГОСПОДАРСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

У статті подано аналіз законодавства, яке регулює основні аспекти публічного управління корпоративними правами. Наголошено на неоднорідності у розмежуванні адміністративно-правових та господарських відносин, оскільки відсутній єдиний науковий підхід до такого розмежування, а прогалини, які існують, варто усунути.

Зазначено, що макро- та мікроекономічні аспекти публічного управління зумовлюють існування правового режиму корпоративних прав, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій.

Для нівелювання суперечливих аспектів реалізації правового режиму корпоративних прав, які належать державі у статутних капіталах господарських організацій, варто орієнтуватися на показники ефективного управління публічним майном з огляду на обсяг безпосередньої участі держави в корпоративних відносинах.

Розглянуто способи удосконалення корпоративного управління та адміністративно-правового регулювання корпоративних прав держави, проаналізована практика українських судів стосовно реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації у відносинах щодо публічного майна.

В Україні потрібно сформувати адміністративно-правовий базис, який враховуватиме тенденції наднаціонального корпоративного права для успішного входження на світовий, європейський ринок як конкурентоспроможного учасника.

Ключові слова: *публічне майно, корпоративні права, публічний інтерес, правовідносини, об'єкти державної власності.*

Nataliia ZADYRAKA
Doctor in Law, Associate Professor, Professor at the Department of Public Law and Process, Educational and Scientific Institute of Law of Taras Shevchenko National University of Kyiv, 60 Volodymyrska str., Kyiv, Ukraine, 01601
ORCID: 0000-0002-5866-7612
DOI: 10.32782/LST/2021-4-8

To cite this article: Zadyraka, N. (2021). Administratyvno-pravovi aspekty pravovoho rezhymu korporatyvnykh prav, shcho nalezhat derzhavi u statutnykh kapitalakh hospodarskykh orhanizatsii [Public management of state-owned corporate rights: administrative and legal aspects]. *Law. State. Technology, 4,* 45–49, doi: 10.32782/LST/2021-4-8

PUBLIC MANAGEMENT OF STATE-OWNED CORPORATE RIGHTS: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECTS

The article conducts the main aspects of legislation which provides public corporate rights' management. The heterogeneity in the delimitation of administrative-legal and economic relations is emphasized because there is no unified scientific approach to such delimitation, and the existing gaps should be eliminated.

It is noted that the macro- and microeconomic aspects of public administration determine the existence of the legal regime of corporate rights owned by the state in the authorized capital of economic organizations.

For elimination the contradictory aspects of the implementation of the legal regime of corporate rights that belongs to the state in the authorized capital of economic organizations, it is necessary to focus on indicators of effective management of public property, given the direct participation of the state in corporate relations.

Ways to improve corporate governance and administrative and legal regulation of corporate rights of the state are considered, the practice of Ukrainian courts in the implementation of the responsibility of public administration in relation to public property is analyzed.

Ukraine needs to form an administrative and legal framework that will consider the trends of supranational corporate law for successful entry into the global, European market as a competitive player.

Key words: *public property, corporate rights, public interest, legal relationship, state-owned objects.*

Конституція України та спеціальні закони, зокрема Закон України «Про управління об'єктами державної власності», урегульовують основні аспекти публічного управління корпоративним правами. З аналізу вищезазначених актів можна стверджувати, що на нормативному рівні визначено основні аспекти, а саме: суб'єктів державної власності; особливості управління та обмеження щодо розпорядження об'єктами державної власності; характеристику адміністративно-правових норм, які регулюють сферу корпоративних прав держави; контроль за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності, використанням державного майна та відповідальність за порушення законодавства з питань управління об'єктами державної власності. Але однією із нагальних проблем у цій сфері є неоднорідність у розмежуванні адміністративно-правових та господарських відносин, оскільки натепер немає єдиного наукового підходу, саме тому варто констатувати наявність певних прогалин, які мають бути усунуті.

Корпоративні права як об'єкт адміністративно-правового регулювання є складною системою суспільних відносин, які виникають у зв'язку із здійсненням центральними органами виконавчої влади та уповноваженими особами повноважень організаційно-розпорядчого характеру щодо забезпечення можливості господарської організації реалізувати правомочності, які передбачені законом та статутними документами.

Наукові дослідження, що присвячені адміністративно-правовим аспектам управління корпоративними правами, були зроблені багатьма видатними вченими, зокрема такими як: С. Бардаш, Ю. Баранюк, Д. Баюра, М. Білуха, О. Вінник, Л. Воронова, І. Гайдамака, А. Головко, Е. Дюркгейм, В. Жабський, О. Зверуха, В. Зомбарт, О. Кібенко, Н. Кобецька, О. Кравчук, В. Круглов, В. Кутеладзе, В. Мазаєв, В. Мамутов, Є. Петров, В. Сисуари, А. Смітюх, І. Спасибо-Фатєєва, Ю. Старилов, М. Чечетов, В. Чіркін та інші.

Так, уперше відокремив процес управління від власності, обґрунтовуючи свою позицію появою корпорацій, В. Зомбарт у 1913 році у своїй праці «Сучасний капіталізм» (Зомбарт, 1931).

Існування правового режиму корпоративних прав, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій, зумовлюються макро- та мікроекономічними аспектами публічного управління. Варто підтримати позицію О. Іващенко, що корпоративні права держави зумовлюють своїми основними ознаками такі функції, як:

– виділення стратегічних напрямів державного впливу на сферу корпоратизації;

– поєднання організаційно-розпорядчих методів регулювання та заходів економічного впливу на діяльність господарської організації, щодо якої здійснюються корпоративні права держави;

– наявність центральних органів виконавчої влади та уповноважених осіб із управлінськими функціями та повноваженнями щодо діяльності господарської організації, стосовно якої здійснюються корпоративні права держави;

– вдосконалення адміністративно-правових основ регулювання корпоративних прав держави з метою забезпечення ефективності діяльності господарської організації, стосовно якої здійснюються корпоративні права держави, а також реалізації державних інтересів у сфері економіки у напрямі забезпечення її економічної безпеки (Іващенко, 2008).

Досить часто мають місце судові спори, що пов'язані з вимогами «визнати право власності на частку у статутному капіталі», а не суто «визнати корпоративні права» (Смітюх, 2015: 91). Непоодинокими є спори щодо компенсаційного виміру реалізації правового режиму корпоративних прав, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій. Істотну роль у разі розгляду та вирішення таких спорів відіграватиме врахування суб'єктного складу; кількості суб'єктів публічної адміністрації у статутному капіталі відповідного публічного майна; порядку формування органів управління

певною господарською організацією, корпоративні права у статутному капіталі якої належать державі.

Вкрай важливо нівелювати суперечливі аспекти реалізації правового режиму корпоративних прав, які належать державі у статутних капіталах господарських організацій. Для цього варто орієнтуватися на показники ефективного управління публічним майном з огляду на обсяг безпосередньої участі держави в корпоративних відносинах: частку валового внутрішнього продукту в публічному секторі; частку держави у частині основного капіталу; відсоток активів суб'єктів публічної адміністрації в активах корпорацій; питому вагу державних інвестицій в інноваційну, інфраструктурну та інші індустрії. Внаслідок цього має бути сформований адміністративно-правовий базис, який враховуватиме тенденції наднаціонального корпоративного права для успішного входження України у світовий, європейський ринок як конкурентоспроможного учасника.

З огляду на вищезазначене заслуговує на увагу позиція О. Вінник, що на макрорівні необхідно забезпечити ефективність публічного управління задля гарантування суспільного відтворення, збільшення податкових надходжень у доходах бюджету дивідендами та іншими формами прибутку, а на мікрорівні – створити умови для максимізації вартості пакета акцій і збільшення форм прибутку, які отримує держава-«акціонер» під час здійснення публічного управління у спосіб видання адміністративних актів (Вінник, 2009: 83). Дуже важливо забезпечити баланс інтересів держави та суб'єктів приватного права як учасників корпоративних відносин шляхом лібералізації та посилення диспозитивності регуляторних рамок; диференційованості і мобільності публічного управління, гнучкості інструментів діяльності публічної адміністрації; збільшення інформаційної прозорості та відкритості, інноваційного виміру взаємодій між учасниками відносин, що використовують корпоративні права, які належать державі у статутних капіталах господарських організацій. До того ж важливо деталізувати корпоративну об'єктну спрямованість публічного управління у межах реалізації правового режиму відповідного публічного майна. Варто підтримати позицію В. Жабського, що ключовими суб'єктами зазначеного публічного управління виступають не суто уповноважені особи з використання корпоративних прав держави, але також вищі, центральні та спеціально уповноважені органи виконавчої влади, зокрема, зі спеціальним статусом: Кабінет Міністрів України; Фонд державного майна як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом; органи виконавчої влади, уповноважені Урядом України (Жабський, 2013: 19).

Разом із тим із вищезазначеного переліку органів простежується недосконалість інституційної побудови системи суб'єктів публічного управління корпоративними правами, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій. Істотним недоліком правового режиму корпоративних прав, які належать державі у статутних капіталах господарських організацій, можна визначити суміщення функцій суб'єктів публічної адміністрації: на центральному рівні суб'єкти публічної адміністрації реалізують публічне управління корпоративними правами держави додатково до здійснення своєї основної компетенції. Відповідно, вказані другорядні повноваження з публічного управління є обтяжливими для таких суб'єктів публічної адміністрації, а це, своєю чергою, призводить до погіршення якості результатів використання зазначеного публічного майна. Як пояснюють В. Борисова, О. Кібенко, І. Спасибо-Фатєєва, значну негативну роль відіграють невизначеності формулювання понять управління корпоративними правами держави, а також передача в управління прав з майна, а не прав на майно (Спасибо-Фатєєва та ін., 2007: 316–317). Можна погодитись з висновком, що держава бере участь в органах господарських організацій (загальних зборах, спостережній раді, правлінні, ревізійній комісії) разом з іншими учасниками корпорації як юридичної особи, а загалом гарантує стабільне та прибуткове функціонування останньої (Погрібний, 2010:142). Саме держава в особі єдиного органу може безпосередньо в належний та дієвий спосіб здійснювати публічне управління корпоративними правами господарських організацій у різних секторах економіки. Механізм публічного управління такими корпоративними правами держави має бути заснований на ефективній взаємодії органів публічної адміністрації вищого та центрального рівнів з іншими суб'єктами публічного та суб'єктами приватного права з урахуванням специфіки їхньої організаційно-правової форми. Така взаємодія може бути досягнена шляхом делегування повноважень на конкурсній основі холдинговим компаніям, менеджерам, організаціям управління активами, акціонерними товариствами з державною часткою у статутному фонді (капіталі) тощо. Важливо, щоб розмір прибутку таких суб'єктів прямо пропорційно залежав від якості реалізації делегованих публічно-управ-

лінських функцій у сфері використання корпоративних прав держави (Задирака, 2018: 154–155). Якщо аналізувати сутність корпоративних прав, які належать державі у статутних капіталах господарських організацій, то в межах реалізації відповідного правового режиму можна говорити про участь органів публічної адміністрації в розподілі національних економічних активів. Вищезазначені корпоративні права мають стратегічне значення для забезпечення безпеки та розвитку економіки України, а також задоволення публічного інтересу держави та суспільства, соціальних потреб широких верств населення. На переконання А. Свечкіної та І. Кравцової, правовий режим такого публічного майна домінує для стратегічних галузей (військово-промислової, оборонної, у паливно-енергетичних комплексах); природних монополій (залізниць, сфери зв'язку, житлово-комунального господарства); соціальної сфери (охорони здоров'я, освіти, культури); науково-дослідної діяльності (Свечкіна, 2010: 62). До того ж такий державний корпоративний «портфель» нині починає активно зменшуватися. Нерідко скорочення відбувається внаслідок не тільки дрібних чи низьколіквідних пакетів корпоративних прав, але й доволі прибуткових господарських організацій.

Варто наголосити, що нормативний аспект розуміння корпоративних прав держави у статутних капіталах господарських організацій представлений не на рівні закону. Так, у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» поняття «корпоративні права держави» позначає лише «корпоративні права, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій» (Про управління об'єктами державної власності, 2006). Навряд чи наведене формулювання можна вважати прийнятною дефініцією. Пропонуємо розглядати корпоративні права не через «участь в управлінні», а в контексті реалізації суб'єктами публічної адміністрації права на участь у такому публічному управлінні з урахуванням інвестиційної специфіки цього різновиду публічного майна. Фактично суб'єкти публічної адміністрації отримують правові титули на «товари-замінники» корпоративних прав (частку у статутному капіталі господарських організацій). Повною мірою погоджуємося з доктринальною позицією про доцільність ідентифікації відповідних часток за номерами та реєстрацію прав на них у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (Смітюх, 2015: 92). Відповідно, корпоративні права держави у статутному капіталі господарських організацій є комплексом повноважень щодо внесеного суб'єктами публічної адміністрації сумарного вкладу щодо похідних від статутного капіталу арифметичних показників. Мається на увазі форма фіксації майнової та немайнової участі суб'єктів публічного та приватного права, що представлена бухгалтерською величиною щодо часток у межах корпоративних прав держави та оборотоздатним статутним капіталом господарських організацій як самостійного об'єкта прав sui generis, сформованого для задоволення публічного інтересу щодо підвищення національної інвестиційної привабливості та для досягнення інших, зокрема, облікових цілей.

Можемо простежити домінування «внутрішніх» інструментів діяльності публічної адміністрації, окрім традиційних нормативних та адміністративних актів, актів-дій та актів-планів. В такому разі можемо говорити про симбіоз політико-правових та організаційно-господарських аспектів використання публічних корпоративних прав задля формування сприятливого інвестиційного клімату та підвищення оборотоздатності цього різновиду публічного майна на національному рівні.

Також пропонуємо персоналізувати заходи відповідальності, що застосовуються до правопорушників, та деталізувати санкції за делікти щодо корпоративних прав, які належать державі у статутних капіталах господарських організацій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Зомбарт В. Современный капитализм. Т. 3. Хозяйственная жизнь в эпоху развития капитализма. ОГИЗ, 1931. 457 с.

2. Іващенко О.М. Адміністративно-правове регулювання корпоративних прав держави : дис. канд. наук : 12.00.07, 2008.

3. Смітюх А.В. Щодо правової природи частки у статутному капіталі господарського товариства. *Правова держава*. 2015. № 19. С. 89–94.

4. Вінник О.М. Публічні та приватні інтереси в господарських товариствах: проблеми правового забезпечення. Київ : Атіка, 2009. 252 с.

5. Жабський В.І. Корпоративні права держави як об'єкт корпоративних правовідносин. *Наше право*. 2013. № 10. С. 16–22.

6. Корпоративне управління : монографія / І. Спасибо-Фатєєва, О. Кібенко, В. Борисова ; за ред. І. Спасибо-Фатєєвої. Харків : Право, 2007. 500 с.

7. Погрібний Д.І. Особливості реалізації державних корпоративних прав. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого*. 2010. № 3. С. 135–144.

8. Задирака Н.Ю. Підходи до розуміння правового режиму корпоративних прав, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. *Серія: Юриспруденція*. 2018. № 31. С. 154–156.

9. Свечкіна А.Л., Кравцова І.В. Формування інноваційної стратегії управління корпоративними правами держави. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2010. № 684: Проблеми економіки та управління. С. 60–65.

10. Про управління об'єктами державної власності : Закон України від 21.09.2006. № 185-V: із зм. і доп. станом на 24.11.2021. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 46. С. 1502. Ст. 456.

REFERENCES:

1. Zombart, W. (1931). *Sovremennyy kapitalizm. [Modern capitalism].* Khozyaystvennaya zhizn' v epokhu razvitiya kapitalizma (Vols. 3. Economic life in the era of capitalism development). Moscow: OHIS. 1931. 457 p. [in Russian].

2. Ivashchenko, O. (2008). Administratyvno-pravove rehulyuvannya korporatyvnykh prav derzhavy [Administrative and legal regulation of state corporate rights]. *Candidate's thesis.* Kyiv: Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine [in Ukrainian].

3. Smityukh, A. (2015). Shchodo pravovoyi pryrody chastky u statutnomu kapitali hospodars'kogo tovarystva [On the legal nature of the share at the statute capital of the commercial company]. *Pravova derzhava. – Legal State.* No. 19, P. 89–94 [in Ukrainian].

4. Vinnyk, O. (2009). Publichni ta pryvatni interesy v hospodars'kykh tovarystvakh: problemy pravovoho zabezpechennya [Public and private interests in companies: problems of legal support]. Kyiv: Atika. 252 p. [in Ukrainian].

5. Zhabs'kyy, V. (2013). Korporatyvni prava derzhavy yak ob'yekt korporatyvnykh pravovidnosyn [Corporate rights of the state as an object of corporate legal relations]. *Nashe parvo. – Our Law.* No. 10. P. 16–22 [in Ukrainian].

6. *Korporatyvne upravlinnya* (2007): monohrafiya / I. Spasybo-Fatyeyeva, O. Kibenko, V. Borysova [Corporate governance: monograph] / za red. I. Spasibo-Fatyeyevoy. Kharkiv : Pravo, 2007. 500 p. [in Ukrainian].

7. Pohribnyy, D. (2010). Osoblyvosti realizatsiyi derzhavnykh korporatyvnykh prav [Features of implementation of the state corporate rights]. *Visnyk Natsional'noyi yurydychnoyi akademiyi Ukrayiny imeni Yaroslava Mudroho. – Visnyk of Yaroslav Mudriy National Law Academy.* No. 3. P. 135–144 [in Ukrainian].

8. Zadyraka, N. (2018). Pidkhody do rozuminnya pravovoho rezhymu korporatyvnykh prav, shcho nalezhat' derzhavi v statutnykh kapitalakh hospodars'kykh orhanizatsiy [Aproaches to understanding the legal regime of corporate rights owned by the State in the Charter Capitals of Commercial Partnerships]. *Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriya: Yurisprudentsiya. – Scientific Bulletin of the International Humanities University. Series: Jurisprudence,* 31, 154–156 [in Ukrainian].

9. Svechkina, A., Kravtsova, I. (2010). Formuvannya innovatsiynoyi stratehiyi upravlinnya korporatyvnymy pravamy derzhavy [Formation of innovative strategy management of the state corporate rights]. *Visnyk Natsional'noho universytetu "L'vivs'ka politekhnika". Seriya: Problemy ekonomiky ta upravlinnya. – Bulletin of Lviv Polytechnic National University. Series: Problems of economics and management.* No. 684 (72). P. 60–65 [in Ukrainian].

10. *Pro upravlinnia ob'yektamy derzhavnoyi vlasnosti [On Managing Objects That Are in State Ownership]* : Zakon Ukrayiny vid 21.09.2006. № 185-V: iz zm. i dop. stanom na 24.11.2021. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 2006. No. 46. S. 1502. st. 456 [in Ukrainian].