

СІЧКО Д. С.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного
та кримінального права і процесу
(Чорноморський національний
університет імені Петра Могили)

ПЛЕХАНОВА О. П.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного
та адміністративного права і процесу
(Чорноморський національний
університет імені Петра Могили)

УДК 347.7

АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ КОРПОРАТИВНИМИ ПРАВАМИ АКЦІОНЕРНИХ ТОВАРИСТВ: ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Розкрито особливості процесу управління державними корпоративними правами акціонерних товариств. Визначено особливості врегулювання відносин із приводу права власності на державні корпоративні права в процесі антикризового управління акціонерними товариствами. Визначено проблеми правосуб'єктності органів державної влади в цьому процесі. Акцентовано увагу на проблемах визначення форми власності цілісного майнового комплексу.

Ключові слова: антикризове управління, державні корпоративні права, акціонерні товариства, правосуб'єктність, цивільно-правове регулювання.

Раскрыты особенности процесса управления государственными корпоративными правами акционерных обществ. Определены особенности регулирования отношений по поводу права собственности на государственные корпоративные права в процессе антикризисного управления акционерными обществами. Определены проблемы правосубъектности органов государственной власти в данном процессе. Акцентируется внимание на проблемах определения формы собственности целостного имущественного комплекса.

Ключевые слова: антикризисное управление, государственные корпоративные права, акционерные общества, правосубъектность, гражданско-правовое регулирование.

The features of the process of managing state corporate rights of joint-stock companies were disclosed. There were determined the specifics of the regulation of relations concerning the ownership of state corporate rights in the process of crisis management of joint-stock companies. The problems of legal personality of public authorities in this process were disclosed. The main attention was paid to the problems of determining the form of ownership of an integral property complex.

Key words: anti-recessionary management, state corporate rights, joint-stock companies, legal personality, civil regulation.



Вступ. Проблеми соціально-економічного та публічно-політичного розвитку держави найчастіше супроводжуються проблемами, пов'язаними з неефективним менеджментом об'єктів державної власності. Держава, забезпечуючи свою участь у регулюванні економічних процесів, є одночасно самостійним активним суб'єктом господарювання. Реалізація економічних інтересів держави відбувається, зокрема, шляхом управління державними корпоративними правами, що втілює в собі участь держави в суб'єктах господарювання або пряме управління такими суб'єктами. Ефективність їх функціонування та господарської діяльності, як і ефективність управління державним майном загалом, є вкрай низькою. Об'єктивних причин для цього досить, але більшість із них традиційно пов'язана або із старінням основних фондів, або з корупційними проявами, або з відсутністю управлінців, здатних трансформувати потенціал державних підприємств у реальні фінансові надходження в Державний бюджет України. Така ситуація призводить до того, що поступово все більша кількість державних підприємств опиняється в кризовому становищі та вимушена визнавати себе банкрутами через вкрай низьку платоспроможність.

Враховуючи, що завданням держави на сучасному етапі її розвитку є визначення та вдосконалення механізму підвищення інвестиційної привабливості державних підприємств [1, с. 211], питання побудови системи їх ефективного управління є надзвичайно актуальним. І хоча це питання є предметом дослідження більше господарсько-правової науки, але сьогодні проблема повноважень держави як власника в процесі антикризового управління з погляду функцій, визначених правовим титулом, і потенційної зміни титулу власності корпоративних прав держави потребує дослідження саме в цивільно-правовому аспекті.

Управління державними корпоративними правами акціонерних товариств у контексті цивільно-правового регулювання відносин власності та визнання власника таких прав досліджувалося такими вченими, як О.І. Бабчинська, Н.С. Орлова, С.С. Настюк, Ю.М. Сірий, Ю.О. Солов'ян, К.С. Шапошников та інші.

Постановка проблеми. Метою статті є аналіз цивільно-правового аспекту регулювання процесу антикризового управління державними корпоративними правами акціонерних товариств.

Результати дослідження. Антикризове управління корпоративними правами держави в статутному капіталі акціонерних товариств або щодо власності на цінні папери таких товариств у світлі цивільно-правової доктрини розглядається через призму їх правосуб'єктності. Крім того, у спектрі цивільно-правової науки стоїть питання визначення правової форми участі держави в цивільних відносинах. Держава, реалізуючи свої економічні функції, цілком об'єктивно повинна мати можливість прямо брати участь у процесах управління економічними агентами, а також юридичними особами, які забезпечують стабільний розвиток державного сектору економіки.

Загалом, як зазначає Ю.М. Сірий [2, с.123], створення корпоративного сектору в Україні в 1994–2002 рр. відбулось саме через створення акціонерних товариств. Акціонерні товариства з погляду економічної цінності є найбільш прийнятною формою участі держави в економічних відносинах як самостійного суб'єкта таких відносин, оскільки передбачає можливість капіталізувати та продати пакет акцій, що перебуває в державній власності, за більш високою ціною. Але можливий також зворотний процес, коли держава неспроможна ефективно управляти корпоративними правами – і їх цінність стрімко зменшується, а ринкова вартість падає.

Правові форми участі держави у відносинах, що регулюються Цивільним кодексом, визначаються ст. 167 ЦК України, відповідно до якої держава, по-перше, є рівноправним учасником правовідносин на рівні із суб'єктами інших форм власності. По-друге, «держава може створювати юридичні особи публічного права (державні підприємства тощо) у випадках та в порядку, встановлених Конституцією України та законом. Держава може створювати юридичні особи приватного права (підприємницькі товариства тощо), брати участь в їх діяльності на загальних підставах, якщо інше не встановлено законом» [3]. Тобто акціонерні товариства, які створює держава, можуть бути суб'єктами публічного та приватного права,



і це є надзвичайно важливим аспектом у контексті реалізації діяльності цих товариств. Зокрема, статус публічного товариства відповідно до ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі» передбачає обов'язковість для здійснення публічних закупівель під час провадження власної діяльності «за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень, а робіт – 1,5 мільйона гривень» [4]. Фактично виникає ситуація, коли державне підприємство зобов'язується брати участь у публічних закупівлях із метою вибору контрагентів із найкращими умовами. У контексті антикризового управління такими найкращими умовами є контрагент, що пропонує роботи чи послуги з мінімальним рівнем цін. Тобто статус юридичної особи публічного права передбачає наявність певного легального механізму для заощадження коштів акціонерних підприємств, що потрапили до кризового становища і яким для виходу з нього необхідно залучити на договірних умовах контрагентів, причому угоди з якими перевищуватимуть наведені вище розміри.

Сам статус – юридична особа публічного права – передбачає певну особливість у підходах до визначення режиму цих суб'єктів правовідносин і формування державної політики щодо них. Одночасно це передбачає також особливість здійснення антикризового управління корпоративними правами держави в таких юридичних особах. Зокрема, це стосується відкритості та публічності у здійсненні певних заходів: розкриття інформації; розширення доступу суб'єктів приватного сектору та інститутів громадянського суспільства до громадського контролю та моніторингу законності діяльності таких суб'єктів.

Водночас юридичні особи публічного права формують специфічний сегмент суб'єктів економічних відносин. При цьому управління державними корпоративними правами в ньому також здійснюється з певними особливостями, які, у свою чергу, накладають відбиток на специфіку провадження антикризового управління. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2004 р. № 155 «Про затвердження Основних концептуальних підходів до підвищення ефективності управління корпоративними правами держави» [5] «до суб'єктів управління корпоративними правами держави» пропонується віднести такі: Кабінет Міністрів України; Фонд державного майна; органи виконавчої влади, уповноважені Кабінетом Міністрів України управляти об'єктами державної власності; громадян або юридичних осіб, визначених за результатами конкурсу, з якими укладено договір доручення з управління корпоративними правами держави». Наведений перелік суб'єктів управління корпоративними правами держави є традиційним для, так би мовити, звичайного стану та режиму здійснення діяльності суб'єктами господарювання, що мають статус об'єктів корпоративних прав держави. Водночас антикризове управління здійснюється відповідно до спеціального Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» [6], який встановлює умови та порядок відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом і застосування ліквідаційної процедури з метою повного або часткового задоволення вимог кредиторів. Цим Законом визначається статус арбітражного керуючого – фізичної особи, яка призначена господарським судом у встановленому порядку в справі про банкрутство як розпорядник майна, керуючий санацією, або ліквідатор із числа осіб, які отримали відповідне свідоцтво і внесені до Єдиного реєстру арбітражних керуючих України. При цьому треба зауважити на тому, що Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про банкрутство» № 15 від 18 грудня 2009 р. [7] встановлює, що Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» містить спеціальні норми, які мають пріоритет у застосуванні під час розгляду справ про банкрутство щодо інших законодавчих актів України.

Отже, суб'єктний склад антикризового управління державними корпоративними правами акціонерних товариств суттєво змінюється, що обмежує імперативний вплив держави на процеси використання (розпорядження) державних корпоративних прав. Введення спеціального суб'єкта, яким є арбітражний керуючий, передбачає залучення професійного управлінця, яким повинен бути арбітражний керуючий, внаслідок спеціального режиму його підготовки та сертифікації його діяльності. У свою чергу, держава не позбавляється



контролю над корпоративними правами, однак вона, не маючи прямого впливу, здатна лише проводити нагляд і моніторинг за законністю їх використання. Ба більше, держава в особі органів, уповноважених на управління корпоративним правами, не здатна впливати на рішення арбітражного керуючого, хоча має при цьому дорадчий голос, а іноді передбачено навіть обов'язкове погодження окремих рішень чи управлінських дій арбітражного керуючого, наприклад затвердження плану санації акціонерного товариства або погодження додаткової емісії цінних паперів. У свою чергу, вказаний вище Закон вводить також спеціальний механізм контролю за діяльністю арбітражного керуючого, наділяючи процесуальними повноваженнями суд. За своєю сутністю судова інстанція – це орган державної влади. Тобто формально держава в той чи інший спосіб, але все ж таки номінально отримує важелі впливу на рішення арбітражного керуючого.

Надзвичайно важливим аспектом, на який необхідно звернути увагу в процесі аналізу цивільно-правового регулювання антикризового управління державними корпоративними правами акціонерних товариств, є зміна пріоритетів діяльності останніх у період подолання ними кризового становища. Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» прямо передбачає наявність примату інтересів кредиторів перед інтересами інших третіх осіб, зокрема держави в контексті відновлення платоспроможності боржника або його банкрутства та ліквідації. Арбітражний керуючий здійснює свою діяльність виключно на законних засадах, але якщо говорити про задоволення прав та інтересів у процесі відновлення платоспроможності акціонерного товариства, навіть державного акціонерного товариства, то на практиці реалізується положення ст. 167 ЦК України, відповідно до якої держава має рівні права з іншими учасниками відносин. Оскільки наведений Закон визначає спеціальний порядок задоволення кредиторських вимог, то, навіть якщо кредитором є орган державної влади, його вимога потрапляє в чітко визначену чергу і не може бути задоволена завдяки попередній черзі [3]. У такому розумінні пріоритету діяльності акціонерного товариства, яке потрапило в кризу та щодо якого застосовані положення Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», треба зазначити, що правосуб'єктність органів державної влади, наділених функціями з розпорядження корпоративними правами, суттєво зменшується. Але обсяг соціальної відповідальності держави не змінюється, про що свідчить обов'язкова норма щодо неможливості відчуження об'єктів нерухомості, які належать на праві власності боржнику і мають соціальне (суспільне) призначення. Такі об'єкти (об'єкти житлового фонду, соціальні заклади), якими володіє державне акціонерне товариство або акціонерне товариство, частина цінних паперів яких належить державі, передаються відповідній територіальній громаді. Причому вони не вважаються майном, завдяки якому задовольняються вимоги кредиторів, зокрема кредиторів в особі органів державної влади.

Отже, наявність правосуб'єктності щодо управління корпоративним правами зменшується в органів державної влади, уповноважених на таке управління, у разі, коли настає необхідність запровадження антикризового управління. Як зазначає О.І. Бабчинська, «на корпоративний сектор припадає майже 75% ВВП. Сьогодні національний корпоративний сектор економіки України представлений такими його складовими:

- акціонерний – у вигляді первинних його елементів, зокрема публічних і приватних акціонерних товариств, державних акціонерних компаній;
- похідний – інтеграційні формування (асоціації, корпорації та інше);
- неакціонерний корпоративний сектор – містить інші господарські формування та підприємства, які підпадають під визначення корпоративних підприємств відповідно до вітчизняного законодавства» [8, с. 217]. Як вбачається з наведеного, сама структура корпоративного сектору демонструє його полісуб'єктність, за якої державні корпоративні права в акціонерних товариствах становлять лише частину від загального обсягу корпоративних прав держави в національній економіці.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2004 р. № 155 «Про затвердження Основних концептуальних підходів до підвищення ефективності



управління корпоративними правами держави» [5], «корпоративні права держави – це право держави, частка якої визначається в статутному капіталі господарського товариства, що включає право на управління цим товариством, отримання певної частки його прибутку (дивідендів), активів у разі ліквідації відповідно до законодавства, а також інші права, передбачені законом та установчими документами. Тобто держава навіть у разі ліквідації суб'єкта корпоративного права так чи інакше повертає частку свого внеску в статутний капітал такого підприємства.

Загалом, на думку К.С. Шапошникова, під час розгляду «корпоративного права держави брати участь в управлінні справами корпорації треба розрізняти зовнішню та внутрішню особливості реалізації цього права. Річ у тому, що на реалізацію зазначеного корпоративного права впливають зовнішні чинники (політичні, економічні, соціальні тощо). Отже, зовнішня площина права держави брати участь в управлінні корпорацією проявляється через розроблення корпоративного законодавства. Внутрішня – проявляється через міру можливої поведінки держави як суб'єкта господарських відносин» [9, с. 58]. Це зауваження є цілком слушним і найбільшою мірою розкривається через суперечливий стан органу державної влади, що є розпорядником її корпоративних прав. Ідеться про Фонд Державного майна України. «Фонд державного майна України (далі – ФДМУ) виконує функцію головного органу з управління корпоративними правами держави. Для ФДМУ ця функція є основною, і тому вона має більш високий рівень організаційного і нормативного забезпечення, ніж в інших уповноважених органах. Але вона вступає у протиріччя з іншою основною функцією ФДМУ – приватизацією. Встановлено, що організаційно-правове забезпечення системи управління державними корпоративними правами здійснюється в контексті приватизаційних процесів і характеризується відсутністю чіткої стратегії розвитку системи» [10, с. 106]. На підтвердження цієї позиції вченого треба зауважити про відсутність спеціального законодавчого акта «Про управління державними корпоративними правами». Точніше – про втрату його чинності на підставі прийняття окремої Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання управління об'єктами державної власності» від 10.03.2017 р. № 143 [11], якою затверджено лише Порядок визначення та затвердження кандидатур представників держави, які призначаються до наглядових рад державних унітарних підприємств, і тих, які беруть участь у загальних зборах та обираються до наглядових рад господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50% акцій (часток) належать державі. Жодні інші питання цієї Постановою не вирішуються, а відсутність системного законодавчого акта суттєво знижує ефективність управління корпоративним правами.

Хоча в цьому контексті звертає на себе увагу Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Основних концептуальних підходів до підвищення ефективності управління корпоративними правами держави» від 11.02.2004 р. № 155, однак вона лише проголошує необхідність розширення повноважень ФДМУ в процесі розгляду справ про банкрутство щодо призначення арбітражних керуючих і запровадження антикризового управління. Крім того, ця Постанова дещо розширює можливості ФДМУ в процесі визначення подальшої долі майна державних акціонерних підприємств та акціонерних підприємств із державною часткою більше ніж 25% [5]. Ці заходи позбавлені механізмів реалізації, через що на практиці їх ефективність зазвичай надзвичайно низька. Загалом, повноваження ФДМУ у сфері антикризового управління корпоративними правами держави номінально є досить широкими, однак реально вони мають загальний характер, що ускладнює практичну реалізацію. Крім того, є багато суперечностей у процесі визначення титульного власника майна акціонерного товариства, особливо якщо воно створено завдяки внескам, що надавалися декількома суб'єктами владних повноважень або створювалася на спільній власності декількох міністерств. У цьому контексті первинним є титул майна, правовий режим якого визначається саме нормами ЦК України. Але складність у тому, що незалежно від суб'єкта управління титулом такого майна буде державна власність. Відносини власності обтяжені відносинами підпорядкування, що, у свою чергу, накладає певні складнощі під час погодження різних антикризових управлінських дій.



Саме питання врегулювання відносин власності з приводу такого майна вимагають більшої уваги в аспекті цивільно-правової науки. Наприклад, ЦК України визначає правовий режим цільного майнового комплексу, що в процесі антикризового управління і особливо у справах про банкрутство на етапі ліквідації виступає головним активом боржника.

Наприклад, відповідно до ст. 191 ЦК України «підприємство є єдиним майновим комплексом, що використовується для здійснення підприємницької діяльності. До складу підприємства як єдиного майнового комплексу входять усі види майна, призначені для його діяльності, включно із земельними ділянками, будівлями, спорудами, устаткуваннями, інвентарем, сировиною, продукцією, права вимоги, борги, а також право на торговельну марку або інше позначення та інші права, якщо інше не встановлено договором або законом. Підприємство як єдиний майновий комплекс є нерухомістю» [3]. Такий підхід законодавця визначає, що всі, навіть цінні папери, у бездокументарній формі, будь-яке рухоме майно чи навіть нематеріальні активи – це все має титул нерухомості, якщо об'єднане в категорію цілісний майновий комплекс у розумінні законодавства про банкрутство. На наш погляд, такий підхід до антикризового управління є дещо суперечливим, щонайменше через те, що обтяження на майно підприємства накладається та закріплюється в різних реєстрах: як реєстрах рухомого, такі і нерухомого майна, включно з реєстрами іпотек та обтяжень.

Натомість обтяження на все підприємство навряд чи можна занести до будь-якого реєстру, оскільки необхідно вказати індивідуальні ознаки та ці речі, тому що, за ЦК України, майном вважається сукупність речей, а тому майно не може бути ідентифіковане саме по собі, лише завдяки індивідуалізації кожної речі окремо. У цьому, до речі, криється проблема ефективності управління корпоративними правами держави, оскільки у разі визнання акціонерного товариства як єдиного цілісного майнового комплексу постає питання: якої форми власності цей комплекс. Від відповіді на це питання та точного визначення титулу власності залежать особливості розпоряджання та використання такого майна. Однак якщо в акціонерному товаристві держава має 50% акцій, а інші 50% належать приватним особам, то постає дискусійне питання визначення форми власності такого товариства як цілісного майнового комплексу.

Висновки. Підбиваючи підсумки проведеного аналізу проблем антикризового управління державними корпоративними правами в акціонерних товариствах через призму цивільно-правового регулювання, можемо зробити такі висновки.

По-перше, звертає на себе увагу проблема врегулювання відносин власності в процесі антикризового управління, зокрема в процесі банкрутства акціонерного товариства. Від правильного визначення форми власності, а також від коректного застосування правового режиму майна акціонерних товариств, в яких є частка держави, остання отримає змогу ефективно реалізовувати власні функції з управління своїми корпоративними правами. Зокрема, це стосується етапу визначення акціонерного товариства як цілісного майнового комплексу з подальшими діями щодо його реалізації чи переходу прав власності на нього в інший спосіб.

По-друге, вимагає впорядкування питання правосуб'єктності органів державної влади в процесі управління корпоративними правами держави. У розумінні ЦК України правосуб'єктність складається з трьох структурних елементів та у випадку органів державної влади не може змінюватися ними самостійно, а встановлюється та визначається виключно розпорядчим актом. Однак законодавство визначає інший спосіб встановлення правосуб'єктності в питаннях управління корпоративними правами держави в акціонерних товариствах, суттєво розширюючи повноваження Фонду державного майна України навіть стосовно об'єктів власності, права на які прямо закріплені за іншими міністерствами та відомствами. Причому законодавче розширення правосуб'єктності ФДМУ не потребує жодного договірної впорядкування таких відносин між ним та іншим органом державної влади, який є фактичним володільцем (оскільки власником виступає саме держава) та розпорядником такого майна.

Загалом, законодавче впорядкування питань власності щодо корпоративних прав держави в акціонерних товариствах сприятиме суттєвому підвищенню якості та ефективності управління такими правами та знизить необхідність застосування антикризових заходів до акціонерних товариств.



Список використаних джерел:

1. Орлова Н.С. Механізми державного регулювання корпоративних відносин в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2009. Вип. 2. С. 211–217.
2. Сірий Ю.М. Регулювання державою здійснення корпоративних послуг. *Наукові праці. Державне управління*. 2013. № 182. С. 123–125.
3. Цивільний кодекс України : Кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 11.02.2019).
4. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення: 11.02.2019).
5. Про затвердження Основних концептуальних підходів до підвищення ефективності управління корпоративними правами держави : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2004 р. № 155 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/155-2004-%D0%BF>.
6. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом : Закон України від 14.05.1992 р. № 2343-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2343-12> (дата звернення: 26.01.2019).
7. Про судову практику в справах про банкрутство : Постанова Пленуму Верховного Суду України № 15 від 18 грудня 2009 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0015700-09> (дата звернення: 26.01.2019).
8. Бабчинська О.І. Державне регулювання корпоративного сектора в Україні: сучасний стан та напрями вдосконалення. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2015. № 1. С. 216–220.
9. Шапошников К.С. Корпоративні права держави: особливості реалізації та управління. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2012. Вип. 22 (2). С. 57–62.
10. Солов'ян Ю.О. Управління державними корпоративними правами: оцінка ефективності. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2011. Вип. 121–122. С. 103–108.
11. Деякі питання управління об'єктами державної власності : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.03.2017 р. № 143. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/143-2017-%D0%BF> (дата звернення: 26.01.2019).

