

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.04.2.70>

ВЕКТОРИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОТИДІЇ ЗАХОПЛЕННЮ СУБ'ЄКТА ГОСПОДАРЮВАННЯ

Шишкін О.В.,

адвокат,

аспірант кафедри конституційного,

адміністративного та фінансового права

Академії праці, соціальних відносин і туризму

ORCID: 0009-0006-2535-9601

Шишкін О.В. Вектори удосконалення адміністративно-правової протидії захопленню суб'єкта господарювання.

У статті здійснено дослідження особливостей формування сучасного вектора удосконалення адміністративно-правового механізму протидії захопленню суб'єктів господарювання у державній політиці захисту прав та законних інтересів таких суб'єктів у економіко-правовому просторі нашої держави. Встановлено прогалини у наукових та аналітичних дослідженнях щодо визначення способів адміністративно-правової протидії такому захопленню в сучасних умовах глобальних викликів для національної економіки та українського суспільства. Визначено, що стан захищеності суб'єкта господарювання слід розглядати як наявність у державі системи ефективних адміністративно-правових засобів (механізмів) для реалізації його прав та законних інтересів. Процедура захисту повинна являти собою цілеспрямований вплив норм адміністративного права на зазначені відносини з метою забезпечення прав свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, дотичних у тій чи іншій мірі до такого суб'єкта. Досліджено сформований у зарубіжних країнах вектор розвитку відносин публічно-правової протидії захопленню суб'єктів господарювання та встановлено наявність комплексу стратегічних оперативних заходів, спрямованих як на нейтралізацію причин, які формують досліджуване явище, так і на зменшення негативних наслідків. Зарубіжним пріоритетом є можливість захисту законних інтересів і повернення власності потерпілому швидко та на законних підставах. Визначено вектори здійснення протидії реєстраційному рейдерству у особливий період воєнного стану, а також запропоновано розширення повноважень Ради бізнес-омбудсмена та активізації правозахисної діяльності громадських об'єднань шляхом внесення змін до Положення про Раду бізнес-омбудсмена (консультаційно-дорадчий орган КМ України) щодо: 1) розширення структури регіональних і делегованих медіаторів РБО по контролю за роботою органів публічної адміністрації щодо протидії захопленню суб'єкта господарювання; 2) створення при бізнес-омбудсмені громадської ради із представників адвокатських об'єднань для забезпечення більш компетентного розгляду скарг суб'єктів господарювання. Надано інші пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів регулювання відносин протидії захопленню суб'єкта господарювання.

Ключові слова: адвокат, адміністративно-правове регулювання, вектор розвитку, воєнний стан, громадське об'єднання, законодавство, зарубіжний досвід, протидія захопленню, реєстраційне рейдерство, суб'єкт господарювання.

Shyshkin O.V. Vectors of improvement of administrative and legal counteraction to seizure of a business entity.

The article studies the peculiarities of formation of the modern vector for improvement of the administrative and legal mechanism for counteracting the seizure of business entities in the State policy of protection of rights and legitimate interests of such entities in the economic and legal space of our State. The author identifies the gaps in scientific and analytical research on determining the ways of administrative and legal counteraction to such a takeover in the current context of global challenges for the national economy and Ukrainian society. It is determined that the state of security of a business entity should be considered as the existence in the State of a system of effective administrative and legal means (mechanisms) for realization of its rights and legitimate interests. The protection procedure should be a targeted impact of administrative law provisions on these relations with a view to ensuring the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities which are to some extent related to such an entity. The author examines the vector of development of relations of public law counteraction to seizure of business entities established in foreign countries and establishes the existence of a set of strategic operational measures aimed at both neutralizing the causes which form the phenomenon under study and reducing the negative consequences. The foreign

priority is the possibility of protecting legitimate interests and returning property to the victim quickly and legally. The author identifies the vectors of counteracting registration raiding during the special period of martial law, and also proposes to expand the powers of the Business Ombudsman Council and intensify the human rights activities of public associations by amending the Regulations on the Business Ombudsman Council (an advisory body of the CM of Ukraine) with regard to: 1) expanding the structure of regional and delegated mediators of the BOC to control the work of public administration bodies in counteracting the seizure of a business entity; 2) establishing a public council under the Business Ombudsman consisting of representatives of lawyers' associations to ensure more competent consideration of complaints from business entities. Other proposals were made to improve the legal acts regulating the relations of counteracting the takeover of a business entity.

Key words: lawyer, administrative and legal regulation, development vector, martial law, public association, legislation, foreign experience, counteraction to seizure, registration raiding, business entity.

Постановка проблеми. Сучасна трансформація суспільно-економічних відносин здійснюється в Україні невідривно від розвитку адміністративно-господарських відносин, які є основою формування та розвитку національної економічної комплексної моделі виробничої, переробної, посередницької тощо діяльності. У контексті зазначених трансформацій одним із першочергових пріоритетів сучасної моделі вітчизняного господарювання повинна стати безкомпромісна повага та захист прав власності з боку держави та недопущення неправомірних посягань на майно чи перешкоджання діяльності суб'єкта господарювання. Нагальна потреба у побудові досконалого адміністративно-правового механізму протидії загрозам економічного добробуту української нації зумовлює необхідність пошуку нових наукових підходів до розуміння економічних наслідків розвитку у нашій країні негативних явищ, які супроводжують господарську діяльність, а також до способів нормативно-правової протидії таким явищам. Саме тому доцільно вести мову про удосконалення захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарських відносин, зокрема, відносин протидії захопленню суб'єктів господарювання в економічному просторі нашої держави.

Мета статті – на підставі аналізу сучасного стану адміністративно-правового регулювання відносин протидії захопленню суб'єктів господарювання визначити сучасні вектори нормативно-правового розвитку такої протидії та сформулювати пропозиції щодо способів досягнення регуляторної результативності щодо охорони та захисту відносин у сфері господарювання.

Стан опрацювання проблематики. Питання адміністративно-правового захисту та охорони суб'єктів господарювання різних форм власності та галузей економічної діяльності досліджено у ряді наукових розвідок вітчизняних вчених-правознавців таких як Дячук Н.Д. [1], Кузьменко Т.М. [2], Мушенюк В.В. та Шевченко А.М. [3], Мельниченко О.А. та Пушкарьова В.І. [4], Панфілова Д.А. та Семенова М.В. [5] та ін., а також відображено у інформаційно-аналітичних матеріалах сучасних фахівців-дослідників таких як Бойко М.В. [6], Вонс Р.І. [7], Груба Д.І. [8], Підгайний М.С. [9] та ін.

Проте, детальний аналіз викладених у науковій літературі та аналітичних розвідках поглядів на розвиток феномену захисту та охорони прав суб'єктів господарювання дає підстави до формулювання припущення про недостатність дослідження проблематики адміністративно-правової протидії захопленню таких суб'єктів у сучасних умовах глобальних викликів для національної економіки та українського суспільства. Зазначене спонукає автора до більш детального дослідження зазначеної проблематики.

Виклад основного матеріалу. Стан захищеності суб'єкта господарювання слід розглядати як наявність у державі системи ефективних адміністративно-правових засобів (механізмів) для реалізації його прав та законних інтересів, а процедура захисту повинна являти собою цілеспрямований вплив норм адміністративного права на зазначені відносини з метою забезпечення прав свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, дотичних у тій чи іншій мірі до такого суб'єкта.

До причин поширення неправомірної діяльності щодо захоплення суб'єктів господарювання в Україні науковці, експерти, фахівці відносять широке коло різних факторів, які є характерним для країни, яка перебуває в умовах трансформації економіки, розбалансованості нормативно-правової системи мілітаристичного іноземного впливу тощо [2, с. 502; 5, с. 110; 8]. Тобто, однією з базових причин зазначеного стану справ, на нашу думку, є відсутність ефективних засобів адміністративно-правового регулювання у сфері господарювання (організації та управління зазначеними відносинами) у арсеналі органів публічного адміністрування з початку відновлення незалежності України та формування правової бази нашої держави.

Тобто, мова йде про недосконалість чинного законодавства, норми якого регулюють корпоративні відносини у частині організації процесів цивілізованого, правомірного злиття та поглинання суб'єктів господарювання, а також захисту їх власності від протиправних посягань рейдерських

структур. Виходячи з цього, вбачаємо важливим завданням наукового осмислення – визначення способів подолання державою наслідків сформованого сучасного стану надмірного цинізму та агресії у схемах протиправного привласнення суб'єктів господарювання, а також формування векторів розвитку адміністративно-правової протидії захопленню суб'єктів господарювання.

Спираючись на надбання адміністративно-правової доктрини, зазначений вище вектор розвитку суспільно-управлінських відносин нами розуміється як «основний напрям, динаміка та тенденції змін у системі публічного регулювання суспільно-економічних відносин» [10, с. 78], а також як «стратегічний курс, обраний для досягнення визначених цілей шляхом забезпечення їх трансформації з часом» [11, с. 104]. Вибір певного вектора розвитку нормативно-правового регулювання суспільних відносин часто пов'язаний із зовнішньо- та внутрішньо- політичними, економічними, соціальними пріоритетами держави та відображає систему цінностей, на які орієнтується суб'єкт відносин, а також кінцеві цілі, яких він прагне досягнути.

Отже, у першу чергу, звернемо увагу на сформований у зарубіжних країнах вектор розвитку відносин публічно-правової протидії захопленню суб'єктів господарювання. З цього приводу Панфілова Д. А. та Семенова М. В. зазначають, що сформований у ряді економічно розвинених країн механізм протидії захопленню суб'єктів господарювання охоплює комплекс стратегічних і сучасних оперативних заходів, спрямованих як на нейтралізацію причин, які формують досліджуване явище, так і на зменшення негативних наслідків, можливість захисту законних інтересів і повернення власності потерпілому швидко та на законних підставах [5, с. 112].

Розглянуті вище зарубіжні вектори, як сукупність низки факторів (чітка регламентація корпоративних відносин, прозорість здійснення підприємницької діяльності, відсутність корупційних чи інших неправомірних проявів у діяльності суб'єктів публічного адміністрування, високий рівень громадської активності у відносинах публічного регулювання суспільних відносин), спрямовані на підтримку ефективно функціонуючої адміністративно-правової системи захисту та протидії порушенню законних прав суб'єктів господарювання. Саме тому, на нашу думку, в подібному ракурсі доцільно визначити вектори адміністративно-правової протидії захопленню суб'єктів господарювання в Україні.

Отже, удосконалення суспільно-управлінських відносин щодо забезпечення державою пріоритету захисту та охорони прав суб'єктів господарювання доцільно, у першу чергу, здійснювати шляхом адміністративно-правового регулювання протидії реєстраційному рейдерству, яке набуло поширення в умовах правового режиму воєнного стану, а також за допомогою розширення повноважень Рада бізнес-омбудсмена (надалі – РБО) та активізації правозахисної діяльності громадських об'єднань (правозахисних організацій, їх спілок та союзів).

Оскільки сутність реєстраційного рейдерства як протиправної суспільно-економічної діяльності полягає у незаконному переоформленні нерухомого майна та повноважень щодо управління та/чи розпорядження суб'єктами господарювання (переважно приватної та колективної форми власності) при допомозі нотаріусів-правопорушників та/чи силового захоплення фактичного управління зазначеними юридичними особами, то прикладом вжиття на законодавчому рівні в Україні заходів щодо нормативно-правової протидії ризикам захоплення суб'єктів господарювання, у тому числі й реєстраційному рейдерству, є прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення механізму протидії рейдерству» від 12.05.2022 р. № 2255-IX [12], а також виконання повноважень Офісом протидії рейдерству у структурі Міністерства юстиції України (надалі – Мін'юсту) [13].

Наразі органами законодавчої влади забезпечено Офіс протидії рейдерству необхідними важелями оперативного адміністративно-правового захисту суб'єктів господарювання шляхом виконання ним повноважень органу позасудового захисту при розгляді скарг таких суб'єктів у межах процедури адміністративного оскарження. Тобто, Мін'юст має законодавчі повноваження щодо заборони реєстраційних дій щодо нерухомості або частки у статутному капіталі суб'єкта господарювання на період розгляду скарги. Таким чином, здійснюється захист суб'єкта господарювання від нанесення йому шкоди рейдерськими заходами.

Також після запровадження правового режиму воєнного стану до системи нормативно-правового регулювання процедури проведення реєстраційних дій були внесені зміни у частині зменшення кількості осіб, які мали право проводити реєстраційні дії. Також Мін'юстом запроваджено список відповідних осіб з метою недопущення до реєстраційної діяльності нотаріусів, які здійснили відповідні порушення. Проте, за теперішніх умов війни, ризики реєстраційного рейдерства залишаються значними, переживають своє пристосування до суспільно-економічних умов воєнного стану в Україні. Такий стан справ, на нашу думку, спонукає до певної трансформації досліджуваного процесу протидії шляхом більш активного залучення до його реалізації суб'єктів недержавного сектору України.

Виходячи з викладеного вище вважаємо, що важливим вектором розвитку відносин адміністративно-правового регулювання протидії захопленню суб'єктів господарювання є розширення повноважень РБО щодо розслідування випадків порушень з боку органів публічного адміністрування прав таких суб'єктів. Характеризуючи організаційно-правовий статус РБО слід зазначити, що дана структура створена у відповідності до ст. 48 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 р. № 794-VII як постійно діючий консультативно-дорадчий орган при Кабінеті Міністрів України (надалі – КМ України) [14].

Постановою Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р. № 691 схвалено Положення про Раду бізнес-омбудсмена, в якому закріплені завдання РБО щодо: 1) забезпечення прозорості діяльності органів державної влади; 2) сприяння зниженню рівня корупції та запобігання недобросовісній поведінці щодо суб'єктів підприємництва в Україні; 3) виконання інших завдань КМ України у сфері реалізації відносин безпеки у національній політиці держави [15].

Проведені дослідження досвіду ЄС та його держав-членів у даному питанні, дають підстави до здійснення узагальнення про необхідність розширення повноважень РБО як консультаційно-дорадчого органу КМ України, в тому числі і в частині збільшення повноважень бізнес-омбудсмена по контролю за роботою органів публічної адміністрації щодо протидії захопленню суб'єкта господарювання. Адже, аналіз зарубіжного досвіду показує ефективність діяльності подібних установ, які захищають права суб'єктів господарювання, у тому числі й від рейдерських проявів та посягань у Польщі, «розвантажуючи судову систему шляхом вирішення спорів між такими суб'єктами та органами державної влади у позасудовому порядку» [16, с. 289]. Також доцільним для імплементації у національне законодавство є досвід Франції щодо формування за французьким принципом структури БРО шляхом створенням системи регіональних і делегованих медіаторів, які виступають посередниками між суб'єктами господарювання та органами державної влади у вирішенні питань адміністративно-правового регулювання досліджуваного типу суспільно-управлінських відносин.

Досліджуючи вектори удосконалення адміністративно-правової протидії захопленню суб'єкта господарювання на сучасному етапі розвитку вітчизняних суспільно-управлінських відносин, орієнтованих на європейські соціально-управлінські стандарти, звернемо увагу на стан нормативного регулювання відносин участі представників професійної та соціально-активної громадськості у даному процесі.

Характеристику передбаченої нормами права здатності громадського об'єднання мати суб'єктивні права та виконувати суб'єктивні юридичні обов'язки доцільно деталізувати шляхом аналізу Конституції України, у ст. 36 якої зазначено, що «громадяни України мають право на свободу об'єднання громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів...» [17].

Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 р. № 4572-VI характеризує громадське об'єднання як добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, та інших інтересів [18].

Отже, громадська протидія захопленню суб'єкта господарювання визначається нами адміністративно-правовою категорією, яка характеризується як елемент цілісної системи публічно-правової протидії правопорушенням у сфері суспільно-економічних відносин та становить сукупність організованих і скоординованих дій представників громадянського суспільства (громадських організацій, об'єднань, асоціацій, союзів), спрямованих на виявлення, попередження, припинення та мінімізацію негативних наслідків неправомірних дій по заволодінню майновими та корпоративними правами таких суб'єктів.

Характеризуючи громадське (професійне) об'єднання як самостійну статусну особу, утворену представниками громадськості та наділену правом участі у відносинах публічного управління, дотримуємося позиції щодо участі представників зазначених об'єднань у роботі РБО. Виходячи з цього, пропонуємо зміни до Положення про Раду бізнес-омбудсмена [15] у частині того, що для проведення розслідувань у розгляді скарг суб'єктів господарювання та розробки системних рекомендацій для українських державних органів доцільним є створення при українському бізнес-омбудсмені громадської ради із представників адвокатських об'єднань, що дозволило б компетентно розглядати скарги суб'єктів господарювання, а також надавати пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів на підставі узагальненої практики.

Висновки. Наявність у суспільно-економічному просторі нашої держави застосування гібридних методів поглинаючого впливу рейдерів на суб'єктів господарювання спонукає до необхідності здійснення обґрунтування засобами науки адміністративного права розвитку вектора державно-громадського захисту таких суб'єктів як пріоритету для адміністративно-правового регулювання суспільних відносин в Україні. Як активну складову державної протидії визначено діяльність

РБО щодо захисту суб'єктів господарювання від неправомірних дій органів державної влади та обґрунтовано зміни до Положення про Раду бізнес-омбудсмена у частині розширення повноважень РБО щодо: 1) вирішення публічно-приватних спорів у позасудовому порядку; 2) формування структури регіональних центрів БРО; 3) залучення делегованих медіаторів та представників адвокатських об'єднань.

Перспективами подальших досліджень визначаємо необхідність імплементації в національне законодавство України зарубіжного досвіду щодо розширення можливостей громадського захисту суб'єктів господарювання у системі РБО як колегіальній структурі, до складу якої повинні входити представники органів публічного адміністрування, міжнародних та національних недержавних і громадських організацій, а також представники суб'єктів господарювання, що мають практичний досвід протидії рейдерським захопленням та іншим неправомірним посяганням.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дячук Н.Д. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав суб'єктів приватного підприємництва в Україні. *Електронний репозитарій ДВНЗ «Ужгородський нац. ун-т»*. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua>.
2. Кузьменко Т.М. Публічно-управлінські механізми боротьби з рейдерством для періоду післявоєнного відновлення України і реформ: інтеграція міжнародного досвіду в українських реаліях. *Державне будівництво*. 2024. № 2 (36). С. 497–517.
3. Мушенко В.В., Шевченко А.М. Економічна політика держави щодо регулювання господарської діяльності аграрних товаровиробників України. *Науковий вісник НУБіП України. Серія: Право*, 2012. Вип. 173, ч. 3. С. 149–153.
4. Мельниченко О.А., Пушкарьова В.І. Протидія рейдерству як складова державної політики щодо економічної безпеки. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 1 (47). С. 102–109.
5. Панфілова Д.А., Семенова М.В. Рейдерство у аграрному бізнесі України: організаційно-правовий механізм протидії. Регіональні інноваційні ініціативи: завдання та шляхи вирішення: зб. наук.пр. за матер. II круглого столу, 5 червня 2020 р. Харків: НДІ ПЗІР НАПрН України, 2020. С. 109–115.
6. Бойко М. В. Нові запобіжники в протидії рейдерству в розумінні антирейдерського Закону. 27.01.2020 р. *LigaZakon Бізнес*. URL: <https://biz.ligazakon.net>.
7. Вонс Р.І. В Україні торік значно зменшилася кількість справ про рейдерство. *Главком*. 29.01.2025. URL: <https://glavcom.ua>.
8. Груба Д.І. Сплеск рейдерства в Україні: як протидіяти під час війни? *NV Бізнес*. 21.08.2024 р. URL: <https://attorneys.ua>.
9. Підгайний Микита. Як рейдери використовують державні реєстри? *CEO Bot&Partners*. URL: <https://yur-gazeta.com>.
10. Євроінтеграційний вектор розвитку та реалізація національних Є24 інтересів України: монографія / [Д.В. Карамішев, Н.В. Мирна, Л.Ю. Величко та ін.]; за заг. ред. д. держ. упр., проф. Д.В. Карамішева. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2021. 204 с.
11. Мушенко В.В., Тімашов В.О. Правовий інститут митного контролю, його принципи, види. *Приватне та публічне право*, 2020, № 2. С. 102–107.
12. Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення механізму протидії рейдерству: Закон України від 12.05.2022 р. № 2255-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2255-20#Text>.
13. Положення про Офіс протидії рейдерству Міністерства юстиції України: затв. наказом Міністерства юстиції України від 06.11.2020 р. № 3865/5. URL: <https://dostup.org.ua/request/100658/response/356548/attach/6.pdf>.
14. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#n408>.
15. Про утворення Ради бізнес-омбудсмена: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р. № 691. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
16. Kurylo V., Mushenok V., Kholostenko A., Mashevska O., Sira A. Inaccuracy of Information About the Property of the Subject of the Declaration as a Qualifying Feature of a Corruption-Related Offence. *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*. Volume 9. № 5 (2020). P. 281–292.
17. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua>.
18. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>.