

*Швець В. О.,
кандидат юридичних наук,
суддя Вищого господарського суду України*

ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ, ЯКІ ВХОДЯТЬ ДО УМОВНОЇ ГРУПИ СПЕЦІАЛЬНИХ АНТИРЕЙДЕРСЬКИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню діяльності органів виконавчої влади, які входять до умовної групи спеціальних антирейдерських органів влади. Особлива увага приділяється аналізу нормативного забезпечення діяльності Міжвідомчої комісії з питань захисту прав інвесторів, протидії незаконному поглинанню та захопленню підприємств, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, а також їх діяльності з протидії протиправному поглинанню та протидії негативним наслідкам рейдерських нападів.

Ключові слова: ворожі поглинання, органи виконавчої влади, рейдерство, судовий захист.

Постановка проблеми. Актуальність обраної теми є очевидною з огляду на два чинники: по-перше, зазначене питання ніколи комплексно не досліджувалось у вітчизняній доктрині господарського чи адміністративного права, що є, безумовно, неприпустимим. По-друге, у процесі становлення нової антирейдерської політики в нашій державі, яка буде формуватись за європейським зразком, потрібно звертати особливу увагу на питання державного втручання (це більшою мірою відбувається через органи виконавчої влади) у господарську діяльність підприємств з метою протидії негативним наслідкам рейдерських нападів, позаяк таке втручання є своєрідним фундаментом такої політики загалом.

Метою статті є аналіз діяльності органів виконавчої влади, які входять до умовної групи спеціальних антирейдерських органів влади (головним чином, Міжвідомчої комісії з питань захисту прав інвесторів, протидії незаконному поглинанню та захопленню підприємств, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку).

Сприятиме досягненню поставленої мети в процесі наукового пошуку звернення до суміжних галузей права, аналіз позицій фахівців, вивчення положень національних нормативно-правових актів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Спеціальним органом виконавчої влади, який можна умовно віднести до умовної групи спеціальних антирейдерських органів влади в нашій державі є Міжвідомча комісія з питань захисту прав інвесторів, протидії незаконному поглинанню та захопленню підприємств, яка була утворена з метою реалізації державної політики щодо протидії протиправному поглинанню та захопленню підприємств постановою Кабінету Міністрів України № 257 від 21 лютого 2007 року (на той час називалась Міжвідомчою комісією з питань протидії протиправному поглинанню та захопленню підприємств), якою було затверджено Положення про неї та про її посадовий склад.

Слід зауважити, що після адміністративної реформи 2010 року роботу комісії було припинено і відновлено в жовтні 2011 року, яка вже в 2013 році була трансформована в Міжвідомчу комісію з питань захисту прав інвесторів, протидії незаконному поглинанню та захопленню підприємств (далі

– Міжвідомча комісія), яку очолила наближена до сім'ї экс-президента України В. Януковича особа – экс-перший віце-прем'єр-міністр України С. Арбузов (нині переховується від слідства в Росії), який активно ігнорував клопотання жертв рейдерства захистити їх та протидіяти негативним наслідкам рейдерських нападів, зважаючи на те, що орган, який він очолював, серед іншого, сприяє поверненню захоплених підприємств законним власникам. Наприклад, у липні 2013 року громадські організації «Верховенство права», «Антикорупційний рух Півдня», «Антирейдерський рух» звернулись до С. Арбузова із заявою (підкріпленою доказами) з приводу надання допомоги у припиненні рейдерських атак з боку представників Южненської міської влади Одеської області (у заяві зазначається, що майже 15 років, з моменту заснування продовольчого ринку, підприємство потерпає від рейдерської війни, позбавлене можливості здійснювати господарську діяльність, що завдає чималих матеріальних збитків), спрямованих на примусове знищення продовольчого ринку в м. Южне, приведення до стану банкрутства, незаконного заволодіння майном ринку та позбавлення права користування земельною ділянкою, однак зазначена заява так і залишилась без руху [1].

Отже, не зважаючи на реальний стан діяльності Міжвідомчої комісії під час режиму В. Януковича, декларативно (відповідно до Положення) Міжвідомча комісія визнавалась тимчасовим дорадчим органом Кабінету Міністрів України, що утворюється ним для забезпечення здійснення своїх повноважень, та для виконання таких основних завдань: 1) сприяння забезпеченню координації дій державних органів з питань захисту прав інвесторів, посилення протидії незаконному поглинанню та захопленню підприємств, порушенням земельного законодавства; 2) підготовка пропозицій щодо формування і реалізації державної політики у сфері захисту прав інвесторів, протидії незаконному поглинанню та захопленню підприємств, порушенням земельного законодавства, зокрема щодо підвищення ефективності діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади у відповідній сфері; 3) розроблення комплексу заходів щодо захисту прав інвесторів, протидії незаконному поглинанню та захопленню підприємств, порушенням земельного законодавства, забезпечення вдосконалення механізму регулювання у відповідній сфері.

З метою найбільш оптимального й ефективного виконання вищезазначених основних завдань, Міжвідомча комісія повинна: 1) проводити моніторинг стану виконання органами виконавчої влади заходів щодо протидії порушенням прав інвесторів, незаконному поглинанню та захопленню підприємств, порушенням земельного законодавства; 2) вивчає результати діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій з питань, що належать до її компетенції; 3) забезпечує оперативний обмін між державними органами відповідною інформацією; 4) організовує роботу із збирання і моніторингу інформації про

факти порушення прав інвесторів, незаконного поглинання та захоплення підприємств, порушення земельного законодавства; 5) проводить аналіз звернень та інших документів на предмет наявності ознак порушення прав інвесторів, незаконного поглинання та захоплення підприємств, порушення земельного законодавства; 6) бере участь у розробленні проектів нормативно-правових актів з питань, що належать до її компетенції; 7) подає Кабінетові Міністрів України розроблені за результатами своєї роботи рекомендації та пропозиції; 8) заслуховує на своїх засіданнях інформацію посадових осіб підприємств, установ та організацій, представників державних органів з питань, що належать до її компетенції; 9) інформує громадськість про факти порушення прав інвесторів, незаконного поглинання та захоплення підприємств, порушення земельного законодавства.

Так, для того, щоб Міжвідомча комісія вчасно й ефективно виконувала покладені на неї обов'язки; за потреби взаємодіючи із державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, вона наділяється такими повноваженнями: 1) одержувати в установленому порядку від центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій інформацію, необхідну для виконання покладених на неї завдань; 2) залучати до участі у своїй роботі представників центральних та місцевих органів виконавчої влади, правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками); 3) утворювати в разі потреби для виконання покладених на неї завдань постійні або тимчасові робочі групи; 4) організувати проведення конференцій, семінарів, нарад та інших заходів.

Зважаючи на особливу важливість функцій Міжвідомчої комісії (далі – Комісія) у питанні протидії рейдерству в нашій державі, у п. 7 Положення закріплюється правило, відповідно до якого, посадовий склад Комісії (складається із голови, заступника голови, секретаря і членів Міжвідомчої комісії) повинен затверджувати Кабінет Міністрів України. При цьому слід підкреслити, що до складу Міжвідомчої комісії входять: Перший віце-прем'єр-міністр України (який виступає головою Комісії, який повноважний затверджувати персональний склад Комісії (та в разі потреби вносить до нього зміни); організувати роботу Комісії; скликати засідання Комісії; затверджувати проект порядку денного Комісії та вносити до нього зміни; вести засідання Комісії; підписувати листи, звернення та інші документи, підготовлені Комісією за результатами її роботи); Радник Першого віце-прем'єр-міністра України (є заступником голови Комісії, який у разі відсутності голови Комісії виконує його обов'язки); Радник Першого віце-прем'єр-міністра України (який виступає секретарем Комісії та очолює аналітичну групу, яка опрацьовує інформацію, підготовлює матеріали, що підлягають розгляду на засіданні Комісії, зокрема проект порядку денного засідання, висновків щодо питань порядку денного та відповідних проектів рішень); Міністр внутрішніх справ; Міністр доходів і зборів; Міністр економічного розвитку і торгівлі; Міністр закордонних справ; Міністр промислової політики; Міністр фінансів; Міністр юстиції; Голова Фонду державного майна; Голова Держзамагентства; Голова Держпідприємництва; Голова ДВС; Голова Держфінінспекції; Голова Укрдержреєстру; Голова Держфінмоніторингу; Голова Нацдержслужби; Директор Департаменту юридичного забезпечення Секретаріату Кабінету Міністрів України; Радник Прем'єр-міністра України; Радник Першого віце-прем'єр-міністра України; Заступник керівника Служби Першого віце-прем'єр-міністра України. Також до Міжвідомчої комісії можуть входити за

згодою: Голова Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку; Голова Антимонопольного комітету; Голова Національного банку; Голова СБУ; Генеральний прокурор України; Голова Вищої ради юстиції; Голова Ради суддів України; Голова Комітету Верховної Ради України з верховенства права та правосуддя; Секретар Ради національної безпеки і оборони України.

Слід зауважити, що в останній редакції постанови Кабінету Міністрів України № 257 від 2007 року, на відміну від першої редакції цієї постанови, передбачається, що до складу Міжвідомчої комісії входять міністри та керівники служб та державних органів, а не їх заступники, як це було раніше, що пояснюється тим, що в 2013 році, у межах фрагментарної підготовки нашої держави до підписання угоди про асоціацію із ЄС, уряд оголосив про намір активізувати боротьбу з рейдерством, серед іншого, шляхом підвищення рівня залучення до боротьби з цим явищем Міжвідомчої комісії [2].

Поряд із цим, підвищуючи значимість діяльності Міжвідомчої комісії, Кабмін України відносно імператизував силу її нормативно-правових актів. Так, якщо в перших редакціях постанови Кабінету Міністрів України № 257 від 2007 року регламентувалось, що рішення Міжвідомчої комісії мають рекомендаційний характер, а в редакціях від 07 серпня 2008 року та від 01 квітня 2010 року юридична сила нормативно-правових актів Комісії взагалі не регламентувалась зазначеним актом, то у Постанові в редакції від 18 червня 2010 року (так само і в подальших редакціях) уже закріплювалось правило, відповідно до якого рішення Комісії є обов'язковими до розгляду органами державної влади, а її пропозиції та рекомендації «можуть бути реалізовані шляхом прийняття Кабінетом Міністрів України рішення, проект якого вносить орган виконавчої влади відповідно до своїх повноважень». Проте, в останній редакції постанови Кабмін України позбавив Міжвідомчу комісію права приймати рішення, замінивши таке правом приймати пропозиції і рекомендації (з питань, що належать до її компетенції), які є обов'язковими до розгляду державними органами, та, які можуть бути реалізовані шляхом прийняття Кабміном України рішення, проект якого вносить орган виконавчої влади відповідно до своїх повноважень.

Відповідно український уряд, використовуючи діяльність Міжвідомчої комісії задля протидії негативним наслідкам від рейдерських нападів, повернув їй право приймати обов'язкові до виконання нормативно-правові акти, проте понизив юридичну силу цих актів – з рішень до пропозицій і рекомендацій, які можуть бути реалізовані шляхом прийняття урядом відповідного рішення, що виправдано бажанням подолати в нашій державі корупцію, лобіювання рейдерів та рейдерських організацій, забезпечити реальну прозорість антирейдерської державної політики.

Разом із тим вбачається, що підвищення статусу комісії з тимчасового дорадчого органу Кабміну до координаційного органу з питань боротьби з рейдерством створило б сприятливіші передумови для централізованої координації нею заходів із протидії цьому явищу та запобігання випадкам протиправного захоплення підприємств. Також ефективна організація роботи антирейдерської комісії з тим, щоб забезпечити взаємодію державних органів задля своєчасного реагування на рейдерські захоплення, безумовно, зробила б вагомий внесок у боротьбу з рейдерством. Проте, як видається, незалежно від вибраного формату діяльності, подібні органи не можуть мати повноважень безпосередньо застосовувати засоби впливу, що їх мають правоохоронні органи та суди [2].

Також слід зазначити, що ефективність роботи Міжвідомчої комісії з питань протидії протиправному поглинанню та

захопленню підприємств є прямо пропорційною показником якості роботи її регіональних робочих груп, які безпосередньо розглядають звернення заявників для оперативного виявлення фактів і ознак протиправного поглинання та захоплення підприємств на території відповідної області, а також інформують правоохоронні органи про виявлені правопорушення. Тому нещодавно оголошений курс на перезапуск антикорупційної комісії не повинен оминати і її регіональні органи [2].

Наступним близьким як для того, щоб його можна було віднести до органів, що охоплюються умовною категорією спеціальних антирейдерських органів влади, є такий орган виконавчої влади, як Національна комісія цінних паперів та фондового ринку (далі – НКЦПФР, Національна комісія), однією із найважливіших завдань якої (також її територіальних підрозділів) є: боротьба з незаконними захопленнями підприємств та захист законних прав акціонерів, оскільки такий орган державної влади, відповідно до його нормативних актів, покликаний виконувати цілий ряд функцій, спрямованих на контроль за дотриманням законодавства про цінні папери (зокрема, реєстрація випусків цінних паперів і їх анулювання; контроль за реєстрацією акціонерів на зборах і здійснення заходів, спрямованих на попередження правопорушень на фондовому ринку).

Разом із тим, як зазначають фахівці, незважаючи на те, що у НКЦПФР є всі інструменти для реалізації антирейдерських заходів, на сьогодні органи Національної комісії стали основним інструментом протиправних рейдерських дій, головним чином, таких як: захоплення майна, силовий тиск, рейдерські захоплення та інші злочинні діяння. Фактично без прямого чи непрямого сприяння НКЦПФР не проходить ні одна протизаконна операція, пов'язана із захопленням власності (тривалий час Національна комісія створювала фіктивну систему реєстру, користуючись тим, що завдяки своїм повноваженням, вона має можливість визнавати систему реєстру втраченою, а також, серед іншого, не допускати до реєстрації представників акціонерів за дорученням, якщо їм не сподобатися якась дрібниця в самому дорученні) [3].

Висновки. Отже, підводячи підсумок всьому вищевикладеному, слід зауважити, що позитивний ефект від державного втручання у господарську діяльність суб'єктів господарювання через спеціальні антирейдерські органи державної влади з метою подолання негативних наслідків від рейдерських напа-

дів, буде залежати саме від осіб, які здійснюють безпосереднє керівництво цими органами.

Література:

1. Семенов В.И. Сергей Арбузов не реагирует на просьбы общественников остановить рейдерство / В.И. Семенов. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://verhovenstvo.com/view/4037>.
2. Дідковський О. Борьба с рейдерством: дорожная карта / О. Дідковський // Дзеркало тижня. Україна. – № 22. – 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/macrolevel/borotba-z-reyderstvom-dorozhnya-karta-.html>.
3. Ліцензія на рейдерство або ЗАТ «ДКЦП» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://narodna.pravda.com.ua/politics/4b32a0c3a3af4/view_print/.

Швец В. А. Деятельность органов исполнительной власти, входящих в условную группу специальных антирейдерских органов власти

Аннотация. Статья посвящена исследованию деятельности органов исполнительной власти, входящих в условную группу специальных антирейдерских органов власти. Особое внимание уделяется анализу нормативного обеспечения деятельности Межведомственной комиссии по вопросам защиты прав инвесторов, противодействия незаконному поглощению и захвату предприятий, Национальной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку, а также их деятельности по противодействию противоправному поглощению и противодействия негативным последствиям рейдерских нападений.

Ключевые слова: враждебные поглощения, органы исполнительной власти, рейдерство, судебная защита.

Shvets V. Activities of executive authorities, members of the group conditional special anti-raider authorities

Summary. The article investigates the activities of executive authorities, members of the group conditional special anti-raider authorities. Particular attention is paid to the analysis of regulatory support of the Interagency Commission for the protection of investors' rights, combating illegal acquisitions and takeovers, the National Commission on Securities and Stock Market, as well as their efforts to counter the unlawful acquisitions and the negative effects of raider attacks.

Key words: hostile takeovers and executive authorities, raiding, judicial protection.