

УДК 342.951+343.237  
DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v6.2023.28>

*П. Ю. Дем'як*  
*orcid.org/0000-0002-0659-5805*  
*аспірант*

*Інституту держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України*

## **ВДОСКОНАЛЕННЯ ПІДСТАВИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СЛУЖБОВИХ ОСІБ ОКРЕМИХ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПРИВАТНОГО ПРАВА ЗА ПОРУШЕННЯ ОБМЕЖЕНЬ ЩОДО ОДЕРЖАННЯ ПОДАРУНКІВ**

Постановка проблеми. Закон України «Про запобігання корупції» у ч. 2 ст. 23 закріплює для осіб, зазначених у пунктах 1, 2 ч. 1 ст. 3 цього Закону, обмеження щодо одержання подарунків. Так особи можуть приймати подарунки, які відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність, крім випадків, передбачених частиною першою цієї статті, якщо вартість таких подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки. За порушення цієї заборони такі особи притягаються до адміністративної відповідальності за ст. 172-5 КУпАП. Як убачається з переліку тих осіб, на кого поширюється антикорупційне обмеження щодо одержання подарунків, антикорупційне законодавство України не встановлює таких обмежень для службових осіб юридичних осіб приватного права. Тобто, на сьогодні всі подарунки, прийняті такими службовими особами, є дозволеними. Хоча це може зумовити певний дисбаланс ефективного функціонування антикорупційної безпеки держави у разі одержання подарунків службовими особами так званих державних акціонерних товариств (далі – АТ).

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблема підстави юридичної відповідальності за порушення такого антикорупційного обмеження, як обмеження одержувати подарунки, досліджувалася багатьма науковцями, серед яких виокремимо О. З. Гладуна, К. І. Годуєвої, О. О. Дудорова, І. В. Єрмоєнко, З. А. Загінєй-Заболотенко, А. К. Лупу, Р. О. Мовчана, С. В. Рошупкіна, Н. М. Ярмиш та інших. Проте ознайомлення з науковим доробком цих та інших дослідників дає підстави стверджувати, що далеко не всі питання стосовно висвітлення проблеми розуміння антикорупційного обмеження одержувати подарунки особами, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», знайшли відображення в їх працях. Зокрема, йдеться про дослідження проблеми

караності службових осіб юридичних осіб приватного права, які належать до державних АТ доцільності, що одержали подарунок у ситуації, що описаний відповідним нормативним визначенням цього антикорупційного обмеження.

Метою статті є дослідження питання доцільності передбачення обмеження щодо одержання подарунків службовими особами юридичних осіб приватного права, які належать до державних АТ.

Виклад основного матеріалу. Згідно з частинами 2, 3 ст. 167 ЦК, держава може юридичні особи приватного права (підприємницькі товариства тощо), в діяльності яких може брати участь на загальних підставах, якщо інше не встановлюється законом. Водночас у цьому Кодексі чітко не закріплено, за якими ознаками відрізняються між собою юридичні особи приватного та публічного права. Як вказується у науковій літературі, порядок створення юридичної особи, не може слугувати чітким орієнтиром для того, щоб чітко відмежувати юридичну особу приватного права від юридичної особи публічного права [1, с. 71]. Як зазначено у ч. 2 ст. 81 ЦК, юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади АРК або органу місцевого самоврядування. Якщо юридична особа створюється в добровільному порядку шляхом заснування її особами на підставі домовленості між собою, то це юридична особа приватного права [1, с. 71].

До ознак, якими наділяються юридичні особи публічного права науковці відносять: правове регулювання їх діяльності галузями публічного права; вони є носіями прав і обов'язків публічного характеру; виконання публічних функцій, спрямування діяльності на досягнення публічного інтересу [2, с. 70–71; 3, с. 91–93]; майно, яке передане юридичним особам публічного права для забезпечення їхньої діяльності, є державною або комунальною власністю [4, с. 58]; створення за ініціативою державних органів чи органів місцевого самоврядування (комунальних) на підставі публічно-правового акта органу державної влади, органу влади АРК, органу місцевого самоврядування, розпорядження, наказу

КМУ тощо для задоволення публічного інтересу [1, с. 71]; відповідальність держави, АРК, органів місцевого самоврядування за зобов'язаннями юридичних осіб публічного права під час виконання ними публічних функцій і субсидіарної відповідальності в разі недостатності майна таких юридичних осіб чи неможливості звернення стягнення на їх майно [5, с. 16–18: 6]; визначення статусу юридичної особи публічного права у статуті такої особи [7]. Ю. Юркевич пропонує «для з'ясування питання, чи належить та або інша юридична особа (об'єднання юридичних осіб) до юридичних осіб публічного чи приватного права, необхідно аналізувати всю сукупність нормативно-правових актів, які визначають правовий статус безпосередньо цієї юридичної особи (об'єднання)» [7, с. 49].

НАЗК наводить такий перелік ознак, що характеризують юридичних осіб публічного права: 1) створення на підставі: розпорядчого акта Президента України, органу державної влади, органу влади АРК або органу місцевого самоврядування; у випадках, встановлених законом, – установчого документа; 2) визначення правового статусу ЦК або окремим законом; 3) метою та основним видом діяльності юридичної особи є реалізація публічних функцій держави чи територіальної громади, які покладені на них Конституцією та законом України; 4) допоміжний характер підприємницької діяльності до її основної діяльності. Для з'ясування питання, чи належить та чи інша юридична особа (об'єднання юридичних осіб) до юридичних осіб публічного чи приватного права, необхідно аналізувати всю сукупність нормативно-правових актів та правовстановлюючих документів, які визначають правовий статус безпосередньо цієї юридичної особи (об'єднання) (п. 26 Роз'яснень НАЗК від 29.12.2021 № 11).

Згідно з ч. 7 ст. 74 ГК державне унітарне комерційне підприємство може бути перетворене на державне АТ, 100% акцій якого належать державі, у порядку, встановленому КМУ. Л. В. Винар відзначає, що державне АТ є юридичною особою приватного права, засноване державою в особі уповноваженого державного органу, яка має особливий порядок формування статутного фонду, порядок управління й спеціальну правоздатність та в статутному фонді якої державі належить кількість акцій, що забезпечує право вирішального впливу на прийняття рішень цим товариством відповідно до законодавства [8, с. 7]. Ю. Юркевич справедливо вказує, що «питання віднесення юридичних осіб, заснованих на базі державної (комунальної) власності, до юридичних осіб приватного чи публічного права не має однозначного вирішення на рівні законодавства» [7, с. 47].

Наведемо як приклад статус АТ «Укрзалізниця». Особливості утворення цього товариства закріплено в Законі України від 23.02.2012 № 4442-VI «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування», відповідно до якого це товариство утворюється як акціонерне товариство, 100% акцій якого належать державі, управління і розпорядження його майном та спрямований на забезпечення економічної безпеки і захисту інтересів держави (преамбула Закону). Окрім того, згідно зі ст. 2 цього нормативно-правового акта Статут АТ «Укрзалізниця» затверджується КМУ, а його засновником є держава в особі КМУ.

Відповідно до пунктів 1 та 2 Статуту АТ «Укрзалізниця», затвердженого постановою КМУ від 02.09.2015 № 735 (в редакції постанови КМУ від 20.10.2021 № 1094) (далі – Статут) це товариство є юридичною особою, що утворене відповідно до Закону України «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування», постанови КМУ від 25.06.2014 № 200 «Про утворення публічного акціонерного товариства «Українська залізниця»». Таким чином, АТ «Укрзалізниця» є публічним АТ, що відповідає положенням ЦК щодо організаційно-правового статусу, Закону України «Про акціонерні товариства» (ст. 5) щодо типу акціонерних товариств та особливостей створення юридичних осіб державою.

Згідно з п. 6 Статуту метою діяльності цього товариства є задоволення потреб держави, юридичних і фізичних осіб у безпечних та якісних залізничних перевезеннях у внутрішньому та міжнародному сполученні, роботах та послугах, що виконує та надає товариство, забезпечення ефективного функціонування та розвитку залізничного транспорту, створення умов для підвищення конкурентоспроможності транспортної галузі, а також отримання прибутку від провадження підприємницької діяльності. Як передбачено у пунктах 20, 21 цього Статуту, власність АТ «Укрзалізниця» та майно держави, яке перебуває в АТ на праві господарського відання чітко розмежовуються. При цьому власність АТ «Укрзалізниця» фактично є довірчою власністю, що ґрунтується на концепції «розщеплення» власності: одна частина правомочностей (управління і розпорядження майном) належить довірчому власнику; інша частина (отримання вигоди і доходів від використання майна) – бенефіціару [9]. Власне такі особливості довірчої власності, що на нормативному рівні покладено в основу власності АТ «Укрзалізниця» є суттєвою ознакою, яка дозволяє відрізнити статус юридичних осіб приватного права від юридичних осіб публічного права, що мажуть створюватися державою.

Попри те, що АТ «Укрзалізниця» має встановлену законодавством та Статутом мету діяльності, що кореспондує публічно-правовому інтересу держави у відповідних правовідносинах, має соціальне призначення, все ж зв'язок цього АТ з публічною владою є приватноправовим, ураховуючи відносини засновника (держави в особі КМУ) та самої юридичної особи, а на саме АТ не переноситься виконання публічних завдань.

Таким чином, наведене вище свідчить про те, що згідно з положеннями Закону України «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» та Статуту утворення та діяльність цього товариства узгоджуються зі статтями 81, 84, 87 ЦК та Законом України «Про акціонерні товариства» щодо утворення державою юридичних осіб приватного права в організаційно-правовій формі АТ. Відповідно й АТ «Укрзалізниця» не є юридичною особою публічного права з огляду на те, що не здійснює владних повноважень, його діяльність не спрямована виключно на реалізацію публічних інтересів. Це – юридична особа приватного права. Така точка зору збігається результатами інших досліджень [10].

Ураховуючи викладене, а також з огляду на положення статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», для службових осіб юридичних осіб приватного права незалежно від виду не встановлено обмежень щодо одержання подарунків. Тобто, будь-які посадові особи АТ «Укрзалізниця» можуть отримувати подарунки незалежно від їх розміру, що, на наш погляд, не відповідає загальному вектору антикорупційної безпеки держави, спрямованому не лише на протидію корупційним проявам у публічному секторі, а й на протидію корупції у приватній сфері у тому разі, коли йдеться про подарунки службовим особам юридичних осіб приватного права, які створені та фактично контролюються державою (як АТ «Укрзалізниця»).

Відповідні антикорупційні запобіжники передбачено в законодавстві окремих зарубіжних країн. Так, згідно з ч. 2 ст. 2 Закону Грузії «Про несумісність інтересів та корупції в публічній установі» до службових осіб, на яких поширюється дія цього Закону, є керівники підприємств, в яких 100% акцій чи частки володіє/володіють державний орган чи муніципалітет/муніципалітети, а також керівники дочірніх підприємств цих підприємств [11]. Як передбачено у ч. 1 ст. 16 Закону Республіки Молдова «Про непідкупність», з метою уникнення проявів корупції в діяльності публічних установ, їх керівникам і державним представникам забороняється вимагати або приймати подарунки. Під публічними ж установами розуміється юридична особа зі статусом: а) органу державної влади,

центрального органу влади, спеціалізованого центрального органу державної влади, місцевого органу державної влади, а також створена організаційна структура у сфері їх компетенції або в межах їхньої компетенції; б) автономного, незалежного, самоврядного та/або регулятивного органу, установи, органу, організації, офісу чи державного агентства; в) Конституційного суду, суду, прокуратури; г) державного або комунального підприємства, акціонерного товариства, в якому держава володіє більшістю акцій (абз. 6 ч. 1 ст. 3) [12]. Згідно зі статтями 13 та 13-2 Закону Литовської Республіки «Про запобігання конфлікту інтересів у діяльності посадових осіб» загальні та спеціальні обмеження щодо одержання подарунків поширюються на всіх державних службовців. Як передбачено у пунктах 16, 18, 19, 19-1 та 20 вказаного Закону, державними службовцями визнаються керівник публічної установи та його заступник; член ради капітального товариства, який представляє інтереси публічної особи в капітальному товаристві, або член правління капітального товариства, у статутному капіталі якого частка публічної особи, одноосібно або в сукупності перевищує 50%, або в якому публічна особа має інший вирішальний вплив відповідно до Закону про концерни; член правління або правління АТ публічної особи; член правління товариства капіталу, в якому частка в статутному капіталі однієї публічної особи чи кількох публічних товариств капіталу, окремо чи разом, перевищує 50% або в якому одна публічна особа чи декілька публічних осіб має інший вид вирішального впливу відповідно до Закону про концерни, а також такий член ради такого товариства, який представляє інтереси товариства капіталу публічної особи; представник власника частки в капіталі публічної установи та його уповноважена особа. Згідно з п. 8 ч. 1 ст. 1 цього Закону публічною установою визнається установа публічної особи (її структурний підрозділ); капітальне товариство публічної особи; с) капітальне товариство, в якому частка публічної особи в акціонерному капіталі, окремо чи в цілому, перевищує 50% або в якій публічна особа має інший тип вирішального впливу відповідно до Закону про концерни; капітальне товариство, в якому частка в акціонерному капіталі однієї публічної особи чи кількох публічних товариств капіталу, окремо чи разом, перевищує 50%, або в якому одна публічна особа чи декілька публічних осіб мають інший тип вирішального впливу відповідно до Закону про концерни [13].

Вказане вище обумовлює необхідність внесення змін у Закон України «Про запобігання корупції». Однак, вносячи відповідні пропозиції, слід виходити з системного тлумачення правових норм. Так, ГК визначає особливості діяль-

ності у державному та комунальному секторах економіки. Згідно з ч. 2 ст. 22 та ч. 3 ст. 24 цього Кодексу, суб'єктами господарювання державного/комунального сектора економіки є не лише суб'єкти, що діють на основі державної/комунальної власності, а й суб'єкти, державна частка/частка комунальної власності у статутному капіталі яких перевищує 50% чи становить величину, яка забезпечує державі/органам місцевого самоврядування право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів [11]. Згідно з абз. 2 примітки 1 ст. 364 КК, в якій загалом пропонується дефініція поняття «службова особа» (а фактично – «публічна службова особа»), для цілей статей 364, 368, 368-5, 369 цього Кодексу до державних та комунальних підприємств прирівнюються юридичні особи, у статутному фонді яких відповідно державна чи комунальна частка перевищує 50% або становить величину, що забезпечує державі чи територіальній громаді право вирішального впливу на господарську діяльність такого підприємства.

Підхід законодавця у КК, коли вказані вище службові особи прирівнюються до службових осіб у кримінально-правовому вимірі та підлягають кримінальній відповідальності, зокрема, за підкуп, за ст. 368 КК як службові особи юридичних осіб публічного права, а не за ст. 368-3 КК як службові особи юридичних осіб приватного права, також свідчить про те, що антикорупційне обмеження щодо одержання подарунків має поширюватися й на вказаних вище службових осіб юридичних осіб приватного права.

Висновки. Ураховуючи охарактеризоване вище правове регулювання діяльності юридичних осіб та законодавчо визначений критерій вирішального впливу на їх господарську діяльність, пропонуємо у Законі України «Про запобігання корупції» до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на яких поширюється дія антикорупційного обмеження щодо одержання подарунків, відносити службових осіб юридичних осіб приватного права, у статутному фонді яких відповідно державна чи комунальна частка перевищує 50% або становить величину, що забезпечує державі чи територіальній громаді право вирішального впливу на господарську діяльність такої юридичної особи. Такий підхід, на нашу думку, можна вважати ефективним антикорупційним запобіжником (на нормативному рівні) протидії проявам, пов'язаним з корупцією, під час здійснення організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій у таких юридичних особах.

### Література

1. Спасибо-Фатеева І. В. Юридичні особи за Цивільним кодексом України. *Право України*. 2014. № 2. С. 70–79.

2. Олькіна О. В. Конституціоналізація поняття «юридична особа публічного права». *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 4. С. 69–71.

3. Олькіна О. В. Юридичні особи публічного права: постановка проблеми визначення критеріїв розмежування юридичних осіб публічного та приватного права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 4. С. 91–93.

4. Москаленко А. О. Юридичні особи публічного права: змістовно-понятійна характеристика. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2021 № 51. С. 56–59.

5. Кучеренко І. М. Організаційно-правові форми юридичних осіб приватного права: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2004. 475 с.

6. Загинець З., Гладун О. Працівники Національної академії прокуратури України як суб'єкти декларування: pro et contra. *Наук. часоп. Нац. академ. прокуратури України*. 2016. № 4. С. 68–77. URL: <https://cutt.ly/5Vx1SH> (дата звернення: 25.12.2023).

7. Юркевич Ю. До розмежування статусу юридичних осіб (їх об'єднань) публічного та приватного права. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 1. С. 46–50.

8. Винар Л. В. Правовий статус юридичних осіб, заснованих державою: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03; Львівський нац. ун-т ім. І. Франка. Львів, 2006. 20 с.

9. Довірча власність чи договір управління майном – український вибір. Лабораторія законодавчих ініціатив. URL: <http://surl.li/dhtdc> (дата звернення: 25.12.2023).

10. Е-декларування посадовцями юридичних осіб публічного права у 2017 році. URL: <http://surl.li/dhtfe> (дата звернення: 25.12.2023).

11. Про несумісність інтересів та корупції в публічній установі: Закон Грузії від 17.10.1997. URL: <http://surl.li/dhtik> (дата звернення: 25.12.2023).

12. Про непідкупність: Закон Республіки Молдова від 25.05.2017 № 82. URL: <https://cutt.ly/gBnhIuR> (дата звернення: 25.12.2023).

13. Про запобігання конфлікту інтересів у діяльності посадових осіб: Закон Латвійської Республіки від 25.04.2002. URL: <https://cutt.ly/pBnARcJ> (дата звернення: 25.12.2023).

### Анотація

**Дем'як П. Ю.** Вдосконалення підстави відповідальності службових осіб окремих юридичних осіб приватного права за порушення обмежень щодо одержання подарунків. – Стаття.

Статтю присвячено проблемі вдосконалення підстави адміністративної відповідальності службових осіб таких юридичних осіб приватного права, як державні акціонерні товариства. Виявлено прогалину правового регулювання законодавчо закріпленого обмеження щодо одержання подарунків, а отже й відсутність належного правового реагування на відповідні протиправні прояви службових осіб державних акціонерних товариств. На прикладі нормативно-правових актів та установчих документів акціонерного товариства «Укрзалізниця» зроблено висновок, що попри створення та контроль за цим товариством з боку держави в особі Кабінету Міністрів України, воно належить до юридичних осіб приватного права. Тому й відповідно до положень чинного Закону України «Про запобігання корупції» для службових осіб не встановлено обмежень щодо одержання подарунків,

а отже й адміністративної відповідальності за порушення таких обмежень. Доведено, що така ситуація не відповідає загальному вектору антикорупційної безпеки держави, спрямованому не лише на протидію корупційним проявам у публічному секторі, а й на протидію корупції у приватній сфері у тому разі, коли йдеться про подарунки службовим особам юридичних осіб приватного права, які створені та фактично контролюються державою. З урахуванням проведеного дослідження, а також положень цивільного та господарського законодавства, орієнтуючись на відповідні положення антикорупційного законодавства окремих зарубіжних країн (Грузії, Республіки Молдова, Литовської Республіки) запропоновано у Законі України «Про запобігання корупції» до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на яких поширюється дія антикорупційного обмеження щодо одержання подарунків, відносити службових осіб юридичних осіб приватного права, у статутному фонді яких відповідно державна чи комунальна частка перевищує 50% або становить величину, що забезпечує державі чи територіальній громаді право вирішального впливу на господарську діяльність такої юридичної особи.

*Ключові слова:* адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, подарунок, юридична особа приватного права, юридична відповідальність, службова особа, особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, обмеження щодо одержання подарунків, державне акціонерне товариство, корупція, антикорупційна безпека.

### Summary

***Demiak P. Yu. Improving the Grounds for Liability of Officials of Certain Legal Entities of Private Law for Violation of Restrictions on Receipt of Gifts. – Article.***

The article is devoted to the problem of improving the basis of administrative responsibility of officials of such legal entities under private law as state joint-stock companies. Such a gap in the legal regulation

of the legally enshrined restriction on the receipt of gifts was revealed, as well as the lack of a proper legal response to such illegal manifestations on the part of officials of state joint-stock companies. On the example of regulatory legal acts and founding documents of the joint-stock company «Ukrzaliznytsia», it was concluded that despite the creation and control of this company by the state in the person of the Cabinet of Ministers of Ukraine, it belongs to legal entities of private law. Therefore, in accordance with the provisions of the current Law of Ukraine «On Prevention of Corruption», there are no restrictions on receiving gifts for officials, and therefore no administrative responsibility for violating such restrictions. It has been proven that this situation does not correspond to the general vector of anti-corruption security of the state, aimed not only at countering corruption in the public sector, but also at countering corruption in the private sphere in the case when it comes to gifts to officials of legal entities under private law, which were created and are actually controlled by the state. Taking into account the conducted research, as well as the provisions of civil and economic legislation, focusing on the relevant provisions of the anti-corruption legislation of certain foreign countries (Georgia, the Republic of Moldova, the Republic of Lithuania), the Law of Ukraine «On the Prevention of Corruption» proposed to persons authorized to perform the functions of the state or local self-governments, which are subject to the anti-corruption restriction on receiving gifts, include officials of legal entities under private law, in the statutory fund of which, respectively, the state or communal share exceeds 50% or amounts to an amount that provides the state or territorial community with the right to decisive influence on the economic activity of such a legal entity persons.

*Key words:* administrative offense related to corruption, gift, a legal entity under private law, legal liability, official, a person authorized to perform the functions of the state or local government, restrictions on receiving gifts, state joint-stock company, corruption, anti-corruption security.