

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.3.58>

STATUS PRAWNY GABINETU MINISTRÓW UKRAINY JAKO NAJWYŻSZEGO ORGANU SPÓŁKI AKCYJNEJ „KOLEJE UKRAIŃSKIE”

Hanna Zaikina

doktorantka nauk prawnych Naukowo-Badawczego Instytutu Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0002-0499-5343

zaikinahanna@ukr.net

Adnotacja. Artykuł ujawnia status prawny Gabinetu Ministrów Ukrainy jako najwyższego organu spółki akcyjnej „Koleje Ukrainie” jako status prawny najwyższego wewnętrznego organu zarządzającego Ukrzaliznyci, który w formie walnego zgromadzenia i na podstawie administracyjno-handlowego prawa oraz wewnętrznych norm statutowych Ukrzaliznyci zapewnia rozwój transportowej infrastruktury kolejowej w Ukrainie. Autor ustala, że Gabinet Ministrów Ukrainy, jako najwyższy organ spółki akcyjnej „Koleje Ukrainie”, tworzy strategię działalności Ukrzaliznyci, określa zmiany statutowe dotyczące wewnętrznego zarządzania akcjami i kapitałem zakładowym, kontroluje i koordynuje wewnętrzny system zarządzania, przegląda i zatwierdza sprawozdania finansowe spółki oraz wykonuje inne scentralizowane zadania nadzoru korporacyjnego.

Słowa kluczowe: spółka akcyjna, procedury administracyjne, administracja, budżet, transport kolejowy, kredytowanie, metody działalności administracyjnej, standardy, kontrola finansowa, stosunki finansowo-prawne, formy działalności administracyjnej.

LEGAL STATUS OF THE CABINET OF MINISTERS OF UKRAINE AS THE SUPREME BODY OF UKRAINIAN RAILWAYS JOINT STOCK COMPANY

Hanna Zaykina

*recipient of the scientific degree of Doctor of Legal Sciences
of the Research Institute of Public Law (Kyiv, Ukraine)*

ORCID id: 0000-0002-0499-5343

zaikinahanna@ukr.net

Abstract. The article reveals the legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine as the highest body of the joint-stock company "Ukrainian Railways" as the legal position of the highest internal management body of Ukrzaliznytsia, which in the form of general meetings and on the basis of administrative and economic legislation and internal statutory norms of Ukrzaliznytsia's activities ensures the development of transport railway infrastructure in Ukraine. It has been established that the Cabinet of Ministers of Ukraine, as the highest body of the joint-stock company "Ukrainian Railways", forms the strategy of Ukrzaliznytsia's activities, determines the statutory changes regarding the intra-economic management of shares and authorized capital, controls and coordinates the internal management system, reviews and approves the financial statements of the company's activities, performs other centralized tasks of corporate management.

Key words: joint stock company, administrative procedures, administration, budget, railway transport, lending, methods of administrative activity, standards, financial control, financial and legal relations, forms of administrative activity.

ПРАВОВИЙ СТАТУС КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ЯК ВИЩОГО ОРГАНУ АКЦІОНЕРНОГО ТОВАРИСТВА «УКРАЇНЬСЬКА ЗАЛІЗНИЦЯ»

Ганна Зайкіна

*здобувач наукового ступеня доктора юридичних наук
Науково-дослідного інституту публічного права (Київ, Україна)*

ORCID ID: 0000-0002-0499-5343

zaikinahanna@ukr.net

Анотація. У статті розкрито правовий статус Кабінету Міністрів України як вищого органу акціонерного товариства «Українська залізниця» як правове становище вищого органу внутрішнього управління Ukrzaliznyci, що у формі загальних зборів та на основі адміністративного та господарського законодавства, та внутрішньо-статутних норм діяльності Ukrzaliznyci забезпечує розвиток транспортної залізничної інфраструктури в Україні. Встановлено, що Кабінет Міністрів України як вищий орган акціонерного товариства «Українська залізниця» формує стратегію діяльності Ukrzaliznyci, визначає статутні зміни щодо внутрішньо-господарського управління акціями та статутним капіталом, контролює та координує систему внутрішнього управління, розглядає та затверджує фінансову звітність діяльності товариства, виконує інші централізовані завдання корпоративного управління.

Ключові слова: акціонерне товариство, адміністративні процедури, адміністрація, бюджет, залізничний транспорт, кредитування, методи адміністративної діяльності, стандарти, фінансовий контроль, фінансово-правові відносини, форми адміністративної діяльності.

Актуальність теми. Благополуччя та достаток будь-якої держави, крім іншого, залежать від якісної організації та стабільного функціонування публічної влади, тому одним із найважливіших завдань є формування якісної системи публічного адміністрування. Окреме місце серед суб'єктів публічної адміністрації посідає Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів державної виконавчої влади. Реформування національного законодавства й узгодження його зі стандартами Європейського Союзу привели до зміни якісно-змістовних елементів правового статусу Кабінету Міністрів України, що опосередковує необхідність теоретичного переосмислення його місця в системі суб'єктів права, зокрема, в сфері функціонування залізничного транспорту (Про Кабінет Міністрів України: Закон України, 2014).

Огляд останніх досліджень. Правові питання функціонування та адміністрування залізничного транспорту в Україні розкривали у своїх роботах такі вчені як І. Аксьонов, В. Бабич, Ю. Бараш, І. Булгакова, О. Дейнека, Е. Деркач, В. Дикань, Н. Колеснікова, А. Міщенко, Л. Позднякова, Р. Прокоп'єв, І. Рудяга, Д. Тимоха, та інші.

Однак, в аспекті функціонування залізничного транспорту в Україні важливий симбіоз адміністративного та фінансового права, що ускладнює цю тематику та зумовлює необхідність наукових досліджень.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних засад фінансового та адміністративного права, норм чинного законодавства та практики діяльності органів виконавчої влади, розкрити правовий статус Кабінету Міністрів України як вищого органу акціонерного товариства «Українська залізниця».

Виклад основних положень. В Україні постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання акціонерного товариства «Українська залізниця» від 31 жовтня 2018 р. № 938 визначає, що Вищим органом товариства є загальні збори. Функції загальних зборів виконує Кабінет Міністрів України (Деякі питання акціонерного товариства «Українська залізниця»: постанова Кабінету Міністрів України, 2018).

Розкриємо правовий статус Кабінету Міністрів України. Відповідно до закону, Кабінет Міністрів України (Уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів. Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України (Про Кабінет Міністрів України: Закон України, 2014).

С. Осауленко вказує, що адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України – це визначені в нормах адміністративного права завдання, функції, обов'язки та права вищого органу виконавчої влади України. Адміністративно-правовий статус Прем'єр-міністра України є статусом спеціального суб'єкта політичного та державного управління найвищого органу виконавчої влади, який включає сукупність його публічно-владних повноважень в управлінській та організаційно-розпорядчій сферах виконавчої влади та відповідні функціональні обов'язки. Політична відповідальність Прем'єр-міністра України настає за невиконання законодавчо визначених повноважень, завдань (Осауленко, 2010: 10-14). О. Панфілов вказує, що адміністративно-правовий статус являє собою сукупність конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплюються за відповідним суб'єктом визначеними нормативно-правовими актами та гарантовані державою. Структура адміністративно-правового статусу Кабінету Міністрів України містить такі елементи, як: 1) нормативно-правова основа; 2) принципи функціонування; 3) мета та завдання; 4) компетенція; 5) порядок формування; 6) порядок ухвалення рішень. Кабінет Міністрів України повинен дотримуватися загальних принципів адміністративно-правового регулювання – верховенства права та належного врядування, а також спеціальних принципів, які визначено у профільному законодавстві, а саме принципів поділу державної влади, безперервності, колегіальності, солідарної відповідальності (Панфілов, Калімбет, 2021: 82).

Кабінет Міністрів України в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, може утворювати, реорганізовувати та ліквідувати відповідно до закону державні господарські об'єднання, підприємства, установи та організації, зокрема для здійснення окремих функцій з управління об'єктами державної власності. Кабінет Міністрів України затверджує положення та статuti державних господарських об'єднань, підприємств, установ та організацій, розмір асигнувань на їх утримання і граничну чисельність працівників, призначає на посаду та звільняє з посади їх керівників і заступників керівників, застосовує до них заходи дисциплінарної відповідальності. Кабінет Міністрів України визначає методологію затвердження фінансових планів державних господарських об'єднань, підприємств, установ та організацій і обчислення обсягу доходів бюджету від управління державними корпоративними правами. Кабінет Міністрів України відповідно до законодавства координує та контролює діяльність зазначених державних господарських об'єднань, підприємств, установ та організацій. Керівники державних господарських об'єднань, підприємств, установ та організацій, утворених Кабінетом Міністрів України, несуть персональну відповідальність перед Кабінетом Міністрів України за результати роботи цих об'єднань, підприємств, установ та організацій, ефективно використання державного майна (Про Кабінет Міністрів України: Закон України, 2014).

Функціональна спрямованість Кабінету Міністрів України має як загальний, так і спеціальний характер. До загальних функцій Кабінету Міністрів України віднесено функції, які пов'язані з процесами державного управління. Це – функції організації, планування, координації, державного регулювання, контролю, організації роботи з кадрами, інформаційного забезпечення урядової діяльності, сутність, мета і завдання яких розкриваються у дослідженні (Осауленко, 2010: 10-14).

Спеціальні функції Кабінету Міністрів України поділяють на види залежно від сфер управління (вирізняють функції державного управління в адміністративно-політичній, економічній, соціальній та гуманітарній сферах). Спеціальні функції Кабінету Міністрів України є численними й різноманітними, вони відображають особливості взаємодії конкретних суб'єктів і об'єктів державного управління (Осауленко, 2010: 10-14).

Функції загальних зборів, які передбачені законодавством, Статутом акціонерного товариства «Українська залізниця», а також внутрішніми документами товариства, виконуються Кабінетом Міністрів України одноосібно (Деякі питання акціонерного товариства «Українська залізниця»: постанова Кабінету Міністрів України, 2018).

Важливою складовою адміністративно-правового статусу Кабінету Міністрів України є здійснення ним контрольної функції, тобто контролю у сфері державного управління. Це дає підстави виокремити такі види контролю, що здійснює Кабінет Міністрів України: контроль у системі органів виконавчої влади є внутрішнім за змістом. Видами цього контролю є інформаційний (заслуховування звітів посадових осіб, аналіз підзвітної документації); юридичний (за своєчасністю, компетентністю, дієвістю юридичних нормативних актів та положень, інструкцій, правил, рішень); політичний (за здійсненням повноважень і компетенцією підконтрольних органів, спрямованих на реалізацію основних засад державної політики). Відповідно до часу проведення урядовий контроль можна класифікувати як попередній, поточний, підсумковий (наступний). Особливості урядового контролю як вищого в системі виконавчої влади полягає у впливі на всі органи в системі виконавчої влади, охопленні контрольними повноваженнями всієї соціально-економічної системи суспільства, його прояві через інститут політичної відповідальності. Не всі види контролю реалізуються повною мірою, що обумовлюється недосконалістю нормативно-правової бази, яка регламентує здійснення видів контролю у державному управлінні (Осауленко, 2010: 10-14).

До виключної компетенції загальних зборів належать питання щодо: 1) визначення основних напрямів діяльності товариства (на підставі пропозицій наглядової ради); 2) попереднього погодження стратегії товариства і річних бюджетів для реалізації стратегії (на підставі пропозицій (подання) наглядової ради); 3) внесення змін до Статуту товариства; 4) прийняття рішення: про анулювання викуплених акцій; про зміну типу товариства; про розміщення акцій товариства; про розміщення цінних паперів, які можуть бути конвертовані в акції; про збільшення статутного капіталу товариства; про зменшення статутного капіталу товариства; про дроблення або консолідацію акцій товариства; про викуп товариством розміщених ним акцій, крім випадків обов'язкового викупу акцій, визначених законом; про виділ та припинення товариства, про ліквідацію товариства, обрання ліквідаційної комісії, комісії з припинення, затвердження порядку та строків ліквідації, порядку розподілу між акціонерами майна, що залишається після задоволення вимог кредиторів, і затвердження ліквідаційного балансу; щодо відчуження корпоративних прав юридичних осіб, засновником, співзасновником або учасником яких є товариство; за наслідками розгляду звітів наглядової ради, правління, ревізійної комісії, висновків зовнішнього аудиту; про надання згоди на вчинення значного правочину, якщо ринкова вартість майна, робіт або послуг, що є предметом такого правочину, перевищує 25 відсотків вартості активів, за даними останньої річної фінансової звітності товариства, та правочину із заінтересованістю у випадках, передбачених законом; 5) затвердження та внесення змін до: положення про наглядову раду товариства; положення про правління товариства, розробленого наглядовою радою; положення про ревізійну комісію товариства; 6) затвердження річного звіту товариства; 7) розгляду звітів наглядової ради, правління та висновків зовнішнього аудиту, затвердження заходів за результатами їх розгляду (на підставі пропозицій (подання) наглядової ради); 8) розподілу прибутку і збитків товариства з урахуванням вимог, передбачених законом; 9) затвердження розміру річних дивідендів з урахуванням вимог, передбачених законом; 10) затвердження чисельності та персонального складу правління (на підставі пропозицій (подання) наглядової ради); 11) на підставі пропозицій (подання) наглядової ради призначення на посаду голови, його заступників і членів правління та звільнення їх з посади; 12) затвердження чисельності та персонального складу наглядової ради, прийняття рішення про припинення повноважень членів наглядової ради; 13) затвердження та внесення змін до положення про винагороду членів наглядової ради, вимоги до якого встановлюються НКЦПФР; 14) затвердження звіту про винагороду членів наглядової ради, вимоги до якого встановлюються НКЦПФР; 15) затвердження чисельності та персонального складу ревізійної комісії, прийняття рішення про припинення повноважень членів ревізійної комісії; 16) затвердження звіту та висновків ревізійної комісії; 17) затвердження розробленого та погодженого наглядовою радою фінансового плану товариства з урахуванням вимог, передбачених законодавством; 18) затвердження принципів (кодексу) корпоративного управління (на підставі пропозицій (подання) наглядової ради); 19) затвердження умов цивільно-правових договорів, що укладатимуться з головою та членами наглядової ради, встановлення розміру їх винагороди, обрання особи, яка уповноважується на підписання договорів з членами наглядової ради; 20) затвердження очікуваних показників діяльності наглядової ради; 21) прийняття у виключних випадках обґрунтованих рішень, обов'язкових до виконання наглядовою радою товариства; 22) затвердження основних засад здійснення державної власності щодо товариства; 23) інших питань діяльності товариства відповідно до законодавства (Деякі питання акціонерного товариства «Українська залізниця»: постанова Кабінету Міністрів України, 2018).

Повноваження з питань, віднесених до виключної компетенції загальних зборів, не можуть бути передані іншим органам товариства (Деякі питання акціонерного товариства «Українська залізниця»: постанова Кабінету Міністрів України, 2018).

Таким чином, правовий статус Кабінету Міністрів України як вищого органу акціонерного товариства «Українська залізниця» – це правове становище вищого органу внутрішнього управління Укрзалізниці, що у формі загальних зборів та на основі адміністративного та господарського законодавства, та внутрішньо-статутних норм діяльності Укрзалізниці забезпечує розвиток транспортної залізничної інфраструктури в Україні.

Кабінет Міністрів України як вищий орган акціонерного товариства «Українська залізниця» формує стратегію діяльності Укрзалізниці, визначає статутні зміни щодо внутрішньо-господарського управління акціями та статутним капіталом, контролює та координує систему внутрішнього управління, розглядає та затверджує фінансову звітність діяльності товариства, виконує інші централізовані завдання корпоративного управління.

Список використаних джерел:

1. Деякі питання акціонерного товариства “Українська залізниця”: постанова Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2018 р. № 938.
2. Осауленко С.В. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац. ун.-т "Одеська юридична академія". Одеса, 2010. 19 с.
3. Панфілов О.Є., Калімбет А.Л. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України. *Прикарпатський юридичний вісник*. № 2. 2021. С. 79–83.
4. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 13. Ст. 222.

References:

1. Deiaci pytannia aktsionernoho tovarystva “Ukrainska zaliznytsia” [Some issues of the joint-stock company "Ukrainian Railways"]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 31 zhovtnia 2018 r. № 938. [in Ukrainian].
2. Osaulenko, S.V. (2010). Administratyvno-pravovyi status Kabinetu Ministriv Ukrainy [Administrative and legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine]: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07; Nats. un.-t "Odeska yurydychna akademiia". Odesa, 19 p. [in Ukrainian].
3. Panfilov, O.Ie., Kalimbet, A.L. (2021). Administratyvno-pravovyi status Kabinetu Ministriv Ukrainy [Administrative and legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk*. № 2, pp. 79–83. [in Ukrainian].
4. Pro Kabinet Ministriv Ukrainy [About the Cabinet of Ministers of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 27.02.2014 № 794-VII. Vidomosti Verkhovnoi Rady. 2014. № 13. St. 222. [in Ukrainian].