

DOI: 10.34015/2523-4552.2025.1.10

УДК 342.9

*Донков С. В.,
PhD, докторант кафедри
адміністративного права та
процесу Харківського національного
університету внутрішніх справ України
svdonkov11@gmail.com
ORCID: 0000-0003-1909-0379*

АДМІНІСТРАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ АРБІТРАЖНИХ КЕРУЮЧИХ

У статті досліджено особливості дисциплінарної відповідальності арбітражних керуючих в Україні, яка має дуже складну специфіку, обумовлену особливостями їх правового статусу. Окрім приватно-правового характеру діяльність арбітражних керуючих обтяжена адміністративно-публічним елементом, пов'язаним з отриманням права на здійснення професійної діяльності через спеціально уповноважений державний орган – Міністерство юстиції України - та процедурою призначення у справах про банкрутство (неспроможність) господарським судом. Тобто, арбітражні керуючі в Україні, хоча не є держслужбовцями, посадовими особами суду, представниками кредиторів та боржників в судових процедурах банкрутства, але наділені повноваженнями зовнішнього адміністрування, нагляду та управління за господарською діяльністю боржників та уповноважені на максимально повне та пропорціональне задоволення вимог кредиторів.

У статті встановлено, що особливості контролю за діяльністю арбітражних керуючих в Україні зумовлені зростаючою роллю інституту банкрутства в економіці та необхідністю забезпечення законності та ефективності процедур відновлення платоспроможності або ліквідації боржників. Арбітражний керуючий є ключовою фігурою у цих процедурах, наділеною значними повноваженнями та відповідальністю. Неналежне виконання ним своїх обов'язків може призвести до порушення прав кредиторів, боржників та інших учасників провадження у справі про банкрутство, а також до підриву довіри до всієї системи.

У зв'язку з цим, ефективний контроль за діяльністю арбітражних керуючих є надзвичайно важливим. Система контролю в Україні включає різні рівні та органи, серед яких особливе місце посідає адміністративний контроль, що здійснюється Міністерством юстиції України, та судовий контроль, який реалізується господарськими судами в рамках провадження у справах про банкрутство.

Ключові слова: адміністративне регулювання, адміністративні процедури, арбітражний керуючий, банкрутство, адміністративно-правовий кон-

троль, судовий контроль, адміністративно-правові відносини, Міністерство юстиції України, господарський суд, адміністративна відповідальність, ліцензування, реєстр арбітражних керуючих, законодавство про банкрутство, процедури банкрутства.

Постановка проблеми. Головним пріоритетом процедур банкрутства (неспроможності) у нашій країні є найбільш повне погашення вимог кредиторів у найкоротші процесуальні строки та з найменшими затратами. Ефективність реалізації зазначених завдань у повній мірі залежить від професійної, сумлінної та оперативної роботи арбітражних керуючих. Зважаючи на публічно-правовий характер діяльності арбітражних керуючих та здійснення ними адміністративно-розпорядчих функцій щодо реалізації й розподілу майна боржників на користь їх кредиторів, особливе значення має здійснення контролю за їх діяльністю. Основним завданням цієї статті є дослідження та аналіз ключових аспектів контролю за діяльністю арбітражних керуючих з боку адміністративних органів Міністерства юстиції України та господарських судів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Протягом останніх років питання відповідальності арбітражних керуючих (адміністративної, цивільної, дисциплінарної) привертає значну увагу науковців. Так, слід відзначити праці дослідників, присвячені кваліфікації арбітражних керуючих [8] відповідальності арбітражних керуючих [9], адміністрування державних реєстрів банкрутства [12], забезпечення законності у справах про банкрутство [13], оскарження дій арбітражних керуючих [19], питання призначення та відсторонення арбітражних керуючих у

справах про банкрутство [22], питання взаємодії органів державної влади у сфері банкрутства [24].

Це пов'язано з глобальними трансформаціями правової системи України, імплементацією сучасних моделей законодавства країн Європейського Союзу, зумовленими розвитком професії арбітражного керуючого, потребою у спрощенні адміністративних процедур, підвищенні ефективності контролю та забезпеченні доступності інформації про їх діяльність.

Постановка завдання. Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання: Розкрити теоретичні засади контролю за діяльністю арбітражних керуючих у сфері банкрутства, проаналізувати нормативно-правове регулювання адміністративного контролю, що здійснюється Міністерством юстиції України, дослідити форми та методи судового контролю за діяльністю арбітражних керуючих у господарському судочинстві, виявити особливості взаємодії та розмежування повноважень між Міністерством юстиції України та господарськими судами у здійсненні контролю, запропонувати можливі шляхи вдосконалення системи контролю за діяльністю арбітражних керуючих в Україні. Об'єктом дослідження є відносини, що виникають у процесі контролю за діяльністю арбітражних керуючих з боку Міністерства юстиції України та господарських судів. Предметом дослідження є нормативно-правові акти, наукові

праці та практика застосування законодавства у сфері контролю за діяльністю арбітражних керуючих адміністративними та судовими органами.

Виклад основного матеріалу.

Контроль як функція управління є системним процесом спостереження та перевірки діяльності об'єкта управління на предмет відповідності встановленим стандартам, планам та прийнятим рішенням [5]. У сфері банкрутства контроль за діяльністю арбітражних керуючих спрямований на забезпечення належного виконання ними своїх обов'язків, дотримання законодавства та захист прав учасників провадження [23].

Арбітражний керуючий є ключовим учасником процедур банкрутства, наділеним спеціальним правовим статусом, що визначає його права, обов'язки та відповідальність [10]. Його діяльність має бути об'єктивною, неупередженою та спрямованою на досягнення мети процедур банкрутства, передбачених Кодексом України з процедур банкрутства [36].

Відповідно до статті 21 Кодексу України з процедур банкрутства (далі – КУПБ), арбітражні керуючі несуть за виконання своєї діяльності наступні види відповідальності: цивільно-правову, адміністративну, дисциплінарну, кримінальну.

З перелічених видів юридичної відповідальності саме дисциплінарна відповідальність представляє собою особливий інтерес для дослідження, потребує концептуального переосмислення та законодавчого реформування зважаючи на перелічені нижче чинники.

Дисциплінарна відповідальність є одним із видів юридичної

відповідальності. Класичне поняття дисциплінарної відповідальності у вітчизняному законодавстві міститься у Кодексі законів про працю (далі - КЗПП) [4], який регулює відносини роботодавців та працівників. У сфері трудових відносин дисциплінарна відповідальність полягає в обов'язку працівника, який вчинив дисциплінарний проступок, звітувати перед роботодавцем за свої протиправні винні дії та понести дисциплінарні стягнення, передбачені нормами трудового права. Підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності є дисциплінарний проступок — винне, протиправне невиконання або неналежне виконання працівником покладених на нього посадових обов'язків (порушення трудової дисципліни), за яке передбачається дисциплінарна відповідальність. Відповідно до статті 147¹ КЗПП: «Дисциплінарні стягнення застосовуються органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду) даного працівника». У відповідності із змістом КЗПП, Дисциплінарне стягнення застосовується власником або уповноваженим ним органом безпосередньо за виявленням дисциплінарного проступку, за порушення трудової дисципліни, передбаченої правилами трудового розпорядку, дисциплінарним статутом або іншим дисциплінарним регламентом.

Виникає низка питань: чи є арбітражний керуючий суб'єктом трудових відносин, працівником у розумінні КЗПП, який вид дисциплінарної відповідальності до нього застосовується? Профільне законодавство не дає відповіді на це запитання, проте конкретну відповідь ми знахо-

димо у Податковому кодексі України. Оскільки арбітражний керуючий є суб'єктом незалежної професійної діяльності згідно з п. 1, ст. 10 КУПБ, то у відповідності до ПКУ від не може бути працівником, оскільки він є самозайнятою особою (ст. 14.1.226 ПКУ).

У законодавстві про банкрутство дисциплінарна відповідальність не має достатнього правового визначення видів дисциплінарних проступків, хоча зміст дисциплінарних проступків може визначатися виключно законом. Зазначений висновок базується на положеннях ст. 92 Конституції України [33], а також на практиці застосування ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі - Конвенція). При тлумаченні закону неприпустимим є використання розширеного тлумачення конструкції закріплених у ньому дисциплінарних проступків. Таке тлумачення не відповідає принципу правової визначеності, а отже суперечить ст. 8 Конституції України та порушує гарантії, які надані відповідно до права на професію за ст. 8 Конвенції.

Система контролю за діяльністю арбітражних керуючих в Україні є багаторівневою та включає адміністративний, судовий контроль, контроль з боку саморегулювальної організації та контроль з боку учасників провадження [15]. Правове регулювання цих видів контролю здійснюється Конституцією України, Господарським процесуальним кодексом України, Кодексом України з процедур банкрутства та іншими нормативно-правовими актами [41].

Міністерство юстиції України є основним органом виконавчої влади,

що здійснює державне регулювання та контроль у сфері банкрутства, зокрема щодо діяльності арбітражних керуючих [39]. Адміністративний контроль спрямований на забезпечення дотримання арбітражними керуючими вимог законодавства, ліцензійних умов та професійної етики [28].

Основними формами та методами адміністративного контролю є: ведення Єдиного реєстру арбітражних керуючих України, що забезпечує публічність інформації про арбітражних керуючих та їхню діяльність [12]; проведення кваліфікаційних іспитів, спрямоване на перевірку професійної компетентності [8]; розгляд скарг на дії або бездіяльність арбітражних керуючих, що є важливим механізмом захисту прав учасників провадження [20]; проведення планових та позапланових перевірок діяльності арбітражних керуючих, спрямованих на виявлення та попередження порушень [32].

За результатами контрольних заходів Міністерство юстиції України має право застосовувати до арбітражних керуючих заходи дисциплінарної відповідальності, такі як попередження, зупинення або анулювання свідоцтва на право здійснення діяльності арбітражного керуючого. Під час визначення виду дисциплінарного стягнення враховуються ступінь вини арбітражного керуючого, тяжкість вчиненого ним дисциплінарного проступку, а також те, чи застосовувалися раніше до арбітражного керуючого дисциплінарні стягнення. [Стаття 23 Кодексу України з процедур банкрутства].

Судовий контроль є важливим елементом системи контролю за дія-

льністю арбітражних керуючих, що здійснюється господарськими судами в рамках провадження у справах про банкрутство [25]. Правовою основою судового контролю є Господарський процесуальний кодекс України [34] та Кодекс України з процедур банкрутства. Роль судового контролю полягає у забезпеченні законності дій арбітражного керуючого та захисті прав учасників провадження у справах про банкрутство [31].

Основні форми судового контролю включають:

1. Розгляд скарг учасників провадження на дії або бездіяльність арбітражного керуючого [Стаття 7, 60 Кодексу України з процедур банкрутства; Стаття 42 Господарського процесуального кодексу України]. Судова практика розгляду таких скарг є важливим джерелом розуміння проблемних аспектів діяльності арбітражних керуючих [19].

2. Затвердження звітів арбітражного керуючого [Статті 49, 61 Кодексу України з процедур банкрутства], що передбачає оцінку судом законності та обґрунтованості вчинених арбітражним керуючим дій та понесених витрат [30].

3. Відсторонення або призначення арбітражного керуючого [Стаття 30 Кодексу України з процедур банкрутства] за наявності підстав, передбачених законом, таких як неналежне виконання обов'язків або конфлікт інтересів [22].

4. Притягнення арбітражного керуючого до відповідальності, зокрема стягнення збитків, завданих його неправомірними діями [Стаття 36 Кодексу України з процедур банкрутства; Стаття 22 Цивільного кодексу України від 16.01.2003

№ 435-IV]. Стаття 25 КУзПБ прямо передбачає відшкодування шкоди, заподіяної з вини арбітражного керуючого. Розрізняється відшкодування шкоди, завданої внаслідок незаконних дій, неумисних дій або помилки (за рахунок арбітражного керуючого або страхових виплат), та умисних дій чи бездіяльності (відшкодовується арбітражним керуючим). Питання відповідальності арбітражних керуючих досліджуються сучасними вченими [9].

5. Взаємодія та розмежування повноважень Міністерства юстиції України та господарських судів у здійсненні контролю за діяльністю арбітражних керуючих.

Взаємодія між Міністерством юстиції України та господарськими судами у сфері контролю за діяльністю арбітражних керуючих є важливим для забезпечення всебічного та ефективного контролю [24]. Адміністративний контроль Мінюсту має превентивний характер та спрямований на попередження порушень, тоді як судовий контроль є реакцією на вже вчинені порушення в рамках конкретного провадження [18. С. 150-175].

Розмежування повноважень визначається законодавством. Мінюст здійснює контроль за дотриманням професійних умов та норм чинного законодавства. Саморегулювальна організація арбітражних керуючих (Національна асоціація арбітражних керуючих України) здійснює контроль за дотриманням професійної етики та загальних вимог до діяльності арбітражних керуючих поза межами конкретних судових справ. Господарські суди контролюють законність дій арбітражних керуючих у межах розгляду

справ про банкрутство, оцінюючи їхню відповідність законодавству та інтересам учасників провадження [2. С. 280-305].

Проблеми взаємодії можуть виникати при паралельному розгляді одних і тих самих фактів порушень Мінюстом та господарським судом. У таких випадках важливим є забезпечення обміну інформацією та координації дій між цими органами [13. С. 110-125]. Зазвичай, Дисциплінарна комісія арбітражних керуючих, що складається з чотирьох представників СРО та трьох представників Мінюсту, обов'язково враховує результати розгляду діяльності арбітражних керуючих господарським судом.

Висновки. Таким чином, підвищення ефективності контролю за діяльністю арбітражних керуючих є важливим для зміцнення інституту банкрутства в Україні. Це має вирішальне значення для підвищення результатів реалізації заходів процедур банкрутства, а саме погашення кредиторської заборгованості

та відновлення платоспроможності боржників.

Дисциплінарна відповідальність у професії арбітражних керуючих в Україні має змішаний характер. За своєю суттю вона є частково цивільною, частково - дисциплінарно-адміністративною відповідальністю та чітко не унормована діючим законодавством. Вона має елементи цивільно-правової відповідальності, зважаючи на факти притягнення арбітражних керуючих до дисциплінарної відповідальності навіть за разове порушення чинного законодавства.

Арбітражні керуючі, які притягуються до дисциплінарної відповідальності, несуть відповідальність за порушення законодавства, правил організації своєї професійної діяльності, правил професійної етики, регламентів СРО. Суттєвою проблемою, яка має вирішуватися науковцями, законодавцями та судовою практикою – є дублювання повноважень контролю за діяльністю арбітражних керуючих різними адміністративними органами.

Список використаної літератури:

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
2. Адміністративна юстиція в Україні : проблеми теорії та практики / за ред. І. Б. Коліушка. Київ: Конус-Ю, 2017. 284 с.
3. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / за ред. В. В. Зайчука. Київ: КНТ, 2017. 315 с.
4. Андрійко О. Ф. Державне управління: основи теорії і практики : підручник. Київ : Знання, 2000. 286 с.
5. Андрущак І. Є. Державне управління : термінологічний словник. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2003. 465 с.
6. Бевзенко В. М. Адміністративна процедура: поняття, принципи та ознаки. *Право України*. 2012. № 1. С. 78–85.
7. Біла-Тіунова Л. Р. Адміністративне регулювання економіки : теоретико-правові засади. Одеса : Фенікс, 2011. 368 с.

8. Білоус В. Т. Кваліфікаційний іспит арбітражного керуючого: проблеми організації та проведення. *Вісник господарського судочинства*. 2014. № 3. С. 88–93.
9. Бортник Н. П. Цивільно-правова відповідальність арбітражного керуючого. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2018. Вип. 51. Т. 2. С. 112–116.
10. Васильєв С. В. Правовий статус арбітражного керуючого в Україні : монографія. Харків : Право, 2015. 286 с.
11. Гаращук В. М. Адміністративне судочинство України : навчальний посібник. Херсон : Олді-плюс, 2016. 315 с.
12. Гончаренко О. М. Правові засади функціонування Єдиного реєстру арбітражних керуючих України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 4. С. 112–119.
13. Забезпечення законності у сфері банкрутства: проблеми правозастосування та шляхи їх вирішення: збірник наукових праць за ред. Н. С. Кузнєцової. Київ: Правова єдність. 2021. 452 с.
14. Заверуха Є. В. Адміністративно-правові засади ліцензування господарської діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2005. 282 с.
15. Законодавство України про банкрутство : науково-практичний коментар / за ред. О. М. Вінник. Київ: КНТ, 2019. 512 с.
16. Картузова Л. О. Адміністративна відповідальність : загальна частина: навчальний посібник. Одеса: Фенікс, 2014. 385 с.
17. Коваль Л. В. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 469 с.
18. Коментар до Кодексу України з процедур банкрутства / за ред. І. С. Ткаченко. Київ: Юридична практика. 2020. 510 с.
19. Кузьмін С. В. Оскарження дій арбітражного керуючого в господарському процесі: науково-практичний коментар. Харків: Фактор, 2019. 189 с.
20. Кузьмін С. В. Правові аспекти оскарження дій арбітражного керуючого в адміністративному порядку. *Юридичний вісник*. 2016. № 4. С. 105–110.
21. Мельник П. В. Теорія державного управління : підручник. Київ : Знання, 2009. 391 с.
22. Поляков Б. М. Підстави та порядок відсторонення арбітражного керуючого від виконання обов'язків у справі про банкрутство. *Юридична наука*. 2016. № 5. С. 130–135.
23. Проблеми теорії та практики банкрутства : монографія / за заг. ред. В. С. Щербини. Київ: Юрінком Інтер. 2015. 585 с.
24. Проблеми взаємодії органів державної влади у сфері банкрутства: аналітична доповідь / за ред. І. В. Петрова. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2020.
25. Про судовий контроль у цивільному судочинстві: науково-практичний коментар / за ред. В. В. Комарова. Харків: Право, 2013. 416 с.
26. Пропозиції щодо реформування законодавства про банкрутство в Україні: аналітична записка. Київ : Центр економічної стратегії, 2021.
27. Реєстри в публічному праві: науково-практичний посібник / за заг. ред. О. Ф. Андрійко. Київ : Юрінком Інтер. 2013. 159 с.
28. Степанов В. Ю. Адміністративно-правове регулювання діяльності арбітражних керуючих в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 311 с.
29. Стефанюк В. С. Адміністративне судочинство : підручник. Харків : Право, 2014. 418 с.

30. Ткаченко І. С. Звіт арбітражного керуючого у процедурі банкрутства: правова природа та порядок затвердження. *Вісник господарського судочинства*. 2017. № 2. С. 75–81.
31. Щербина В. С. Господарське судочинство : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 582 с.
32. Яковлев М. В. Адміністративний нагляд за діяльністю арбітражних керуючих: сутність та особливості. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2015. Вип. 69. С. 230–237.
33. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
34. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06.11.1991 № 1798-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text>
35. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
36. Кодекс України з процедур банкрутства : Закон України від 18.10.2018 № 2597-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2597-19#Text>
37. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>
38. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>
39. Положення про Міністерство юстиції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>
40. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 № 198. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0436-01#Text>
41. Порядок здійснення контролю за діяльністю арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) : Наказ Міністерства юстиції України від 1 02.08.2013 № 1515/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1228-19#Text>

Donkov Serhii, PhD, Doctoral Candidate at the Department of Administrative Law and Procedure Kharkiv National University of Internal Affairs Ukraine
svdonkov11@gmail.com
ORCID: 0000-0003-1909-0379

Administrative regulation of disciplinary liability of bankruptcy trustees

This article investigates the specificities of disciplinary responsibility borne by bankruptcy trustees in Ukraine, a matter characterized by considerable complexity stemming from the unique attributes of their legal status. Beyond the inherent private law nature of their activities, the role of bankruptcy trustees is encumbered by an administrative-public dimension. This dimension is predicated upon the acquisition of the right to engage in professional practice through a duly authorized state agency – the Ministry of Justice of Ukraine – and the procedural appointment within bankruptcy (insolvency) proceedings by the commercial

court. Consequently, while not classified as civil servants, judicial officers, or representatives of creditors and debtors within the judicial framework of bankruptcy procedures, bankruptcy trustees in Ukraine are endowed with the authority for external administration, supervision, and management concerning the economic operations of debtors. Furthermore, they are mandated to ensure the most comprehensive and proportionate satisfaction of creditors' claims.

The article establishes that the specificities of control over the activities of bankruptcy trustees in Ukraine are determined by the increasing role of the institution of bankruptcy in the economy and the necessity of ensuring the legality and effectiveness of debt solvency restoration or debtor liquidation procedures. The article establishes that the specificities of control over the activities of bankruptcy trustees in Ukraine are determined by the increasing role of the institution of bankruptcy in the economy and the necessity of ensuring the legality and effectiveness of debt solvency restoration or debtor liquidation procedures. The bankruptcy trustee is a key figure in these procedures, vested with significant powers and responsibilities. Improper performance of their duties can lead to the violation of the rights of creditors, debtors, and other participants in the bankruptcy proceedings, as well as undermine trust in the entire system.

In this regard, effective control over the activities of bankruptcy trustees is extremely important. The control system in Ukraine includes various levels and bodies, among which a special place is occupied by administrative control carried out by the Ministry of Justice of Ukraine, and judicial control implemented by commercial courts within the framework of bankruptcy cases.

Keywords: *administrative regulation, administrative procedures, bankruptcy trustee, bankruptcy, administrative law control, judicial control, administrative law relations, Ministry of Justice of Ukraine, commercial court (economic court), administrative liability, licensing, register of bankruptcy trustees, bankruptcy legislation, bankruptcy procedures.*