

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕЗАКОННУ ПРИВАТИЗАЦІЮ ДЕРЖАВНОГО, КОМУНАЛЬНОГО МАЙНА

GENERAL PRINCIPLES OF INVESTIGATING CRIMINAL LIABILITY FOR ILLEGAL PRIVATISATION OF STATE AND MUNICIPAL PROPERTY

Суліма Д.В., здобувач третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти

Державного податкового університету

ORCID 0000-0002-0054-0977

У статті здійснено комплексне дослідження проблем кримінальної відповідальності за незаконну приватизацію державного, комунального майна, з урахуванням сучасних викликів, спричинених воєнним станом в Україні. Розглянуто окремі підходи до визначення ознак та форм незаконної приватизації, проведено кримінально-правовий аналіз складу злочину, передбаченого ст. 233 КК України. Окрему увагу приділено проблемам кваліфікації, які виникають у зв'язку з корупційними ризиками, впливом війни на функціонування органів державної влади, а також складністю встановлення умислу та ідентифікації відповідальних осіб. Обґрунтовано необхідність внесення змін до кримінального законодавства для конкретизації ознаки об'єктивної сторони злочину та визначення додаткових форм прояву незаконної приватизації, таких як маніпуляції з оцінкою майна, використання пов'язаних осіб, зловживання процедурою надання дозволів тощо. Проаналізовано сучасні форми незаконної приватизації, що виникають у період збройної агресії, включаючи відчуження майна на окупованих територіях, використання гуманітарних підстав для прикриття порушень приватизаційної процедури, а також формальне прийняття рішень про передачу об'єктів у приватну власність без належного контролю. Наголошено на необхідності впровадження ефективного нагляду за дотриманням вимог приватизаційного законодавства, посилення прозорості процесів відчуження майна, вдосконалення механізмів притягнення до відповідальності винних осіб, включаючи тих, хто вчиняє злочин у складі організованих груп. Зроблено висновок, що незаконна приватизація державного, комунального майна залишається серйозним викликом для економічної та правової системи України, особливо в умовах повномасштабної збройної агресії РФ проти України. Встановлено, що в умовах воєнного стану значно підвищується ризик корупційних зловживань, зловживань владою та службових підроблень у сфері відчуження державного, комунального майна. Наявні недоліки чинного кримінального законодавства, зокрема вузьке тлумачення об'єктивної сторони складу злочину, утруднюють правозастосування та створюють передумови для уникнення відповідальності винними особами.

Ключові слова: кримінальне правопорушення, злочин, незаконна приватизація, державне майно, комунальне майно, кримінальна відповідальність, зловживання владою, воєнний стан.

The article provides a comprehensive study of the problems of criminal liability for illegal privatization of state and municipal property, taking into account the current challenges caused by martial law in Ukraine. It considers individual approaches to determining the signs and forms of illegal privatization, and conducts a criminal-legal analysis of the elements of the crime provided for in Article 233 of the Criminal Code of Ukraine. Particular attention is paid to the problems of qualification that arise in connection with corruption risks, the impact of war on the functioning of state authorities, as well as the complexity of establishing intent and identifying responsible persons. The need to amend criminal legislation to specify the signs of the objective side of the crime and determine additional forms of manifestation of illegal privatization, such as manipulation of property valuation, use of related persons, abuse of the permitting procedure, etc. is substantiated. The article analyzes modern forms of illegal privatization that arise during the period of armed aggression, including the alienation of property in occupied territories, the use of humanitarian grounds to cover up violations of the privatization procedure, as well as the formal adoption of decisions on the transfer of objects to private ownership without proper control. The article emphasizes the need to implement effective supervision over compliance with the requirements of privatization legislation, increase the transparency of property alienation processes, and improve mechanisms for bringing guilty persons to justice, including those who commit crimes as part of organized groups. It is concluded that the illegal privatization of state and municipal property remains a serious challenge for the economic and legal system of Ukraine, especially in the context of full-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine. It is established that under martial law, the risk of corruption abuses, abuse of power and official forgeries in the field of alienation of state and municipal property increases significantly. The existing shortcomings of the current criminal legislation, in particular the narrow interpretation of the objective side of the crime, complicate law enforcement and create the prerequisites for evading responsibility by the guilty parties.

Key words: criminal offense, crime, illegal privatization, state property, municipal property, criminal liability, abuse of power, martial law.

Актуальність теми. Питання забезпечення охорони державної та комунальної власності в умовах війни набуло особливої актуальності. Втрата контролю над частиною територій, обмежене функціонування органів влади, а також активізація корупційних ризиків створюють підґрунтя для зловживань у сфері відчуження майна. Незаконна приватизація стала одним із видів латентної економічної злочинності, наслідки якої мають стратегічне значення для економічної та національної безпеки України.

Нестабільність макроекономічної ситуації в Україні, періодичні кризові стани в економіці спричиняють формування та активізацію тіньового сектору. Суттєво збільшилася його фіктивна складова, спрямована на виведення глобальних фінансових ресурсів з легального сектору економіки злочинним шляхом, конвертацію мільярдних прибутків на користь легальних і фіктивних суб'єктів господарської діяльності, відтік капіталу за межі країни. Значні масштаби криміналізації та корумпованої економічних відносин становлять загрозу національним інтересам і національній безпеці країни. Такі загрози впливають на характер злочинності у сфері господарської діяльності –

змінюється її структура, механізми та способи вчинення. Особливо гостро це питання відчувається в умовах тривалого реформування правоохоронної сфери, декриміналізації господарського сектору економіки, повномасштабного військового вторгнення й розширення меж тимчасово окупованих територій України.

До найбільш криміногенних відносин у господарській сфері поряд з фінансовою, банківською, зовнішньоекономічною діяльністю та енергетичною, металургійною, нафтопереробною, хімічною промисловістю відносять процеси з незаконної приватизації державного та комунального майна.

Процеси роздержавлення та приватизації в Україні набули надзвичайно важливого значення на сучасному етапі розвитку суспільства, оскільки становлять основу побудови ринкової економіки, появи різних форм власності, надання приватній власності вагомому місця, а відтак відіграють неабияку роль у входженні України до світової та європейської економічної системи. Саме від приватизаційних процесів, їх законності, доцільності та ефективності залежить розвиток країни загалом і май-

бутнє підприємництва, зокрема, а також добробут кожного громадянина. У кінцевому результаті зазначених процесів у власності держави повинно залишитися лише майно, необхідне для виконання державою своїх функцій, а у комунальній власності – майно, необхідне для забезпечення функціонування відповідних органів місцевого самоврядування та територіальних громад.

Стан дослідження. Аналіз останніх досліджень. Питання охорони власності досліджували такі вчені, як С. Г. Стеценко, І. А. Яковець, О. М. Джуза, В. В. Голіна, В. В. Сташис та інші. Утім, більшість наукових праць не враховує воєнного контексту, в якому питання правозастосування та доступу до об'єктів власності набувають нових ознак.

Метою статті є аналіз кримінально-правових та практичних аспектів відповідальності за незаконну приватизацію державного, комунального майна в умовах воєнного стану, зокрема: виявлення проблем правозастосування, класифікації форм кримінального правопорушення, обґрунтування змін до законодавства.

Виклад основного матеріалу. Під незаконною приватизацією доцільно розуміти процес відчуження об'єктів державної або комунальної власності на користь приватних осіб чи суб'єктів господарювання з порушенням встановленого законодавством порядку, що призводить до порушення прав держави, територіальних громад або інших учасників правовідносин та може містити ознаки зловживання владою, службового підроблення, шахрайства чи корупції.

Зазначене визначення відображає ключові ознаки незаконної приватизації, серед яких варто виокремити: порушення процедур, встановлених Законом України «Про приватизацію державного і комунального майна» [1]; непрозоре визначення об'єкта приватизації, недостовірна оцінка його вартості або умисне заниження ціни продажу; використання фіктивних чи пов'язаних осіб з метою створення видимості конкуренції на приватизаційному аукціоні; прийняття рішень неуповноваженими органами або з перевищенням повноважень тощо.

Законодавець передбачив кримінальну відповідальність за незаконну приватизацію державного, комунального майна у статті 233 Кримінального кодексу України (далі — КК України), однак застосування цієї норми на практиці виявляється обмеженим, а її правова конструкція – суперечливою.

Згідно ст. 233 КК України, незаконна приватизація державного, комунального майна це приватизація державного, комунального майна шляхом заниження його вартості через визначення її у спосіб, не передбачений законом, або використання підроблених приватизаційних документів, а також сама приватизація майна, яке не підлягає приватизації згідно з законом, або приватизація неправомочною особою, в тому числі, якщо воно призвело до незаконної приватизації майна державної чи комунальної власності в великих розмірах або вчинене групою осіб за попередньою змовою [2].

Незаконна приватизація державного, комунального майна може набувати однієї із чотирьох альтернативних форм передбачених ч. 1 ст. 233 КК України [2]. До цих способів закон України про кримінальну відповідальність відносить:

1) приватизацію державного, комунального майна шляхом заниження його вартості у спосіб, не передбачений законом (тобто, умисні, суспільно небезпечні, протиправні дії суб'єкта приватизації, які полягають у відчуженні державного, комунального майна в процесі приватизації, вартість якого в ході його оцінки була знижена внаслідок застосування таких способів (методів) її визначення, які не передбачені законодавством);

2) приватизацію державного, комунального майна шляхом використання підроблених приватизаційних докумен-

тів (тобто, використання документів, що містять часткові або повністю неправдиві відомості у процесі приватизації державного чи комунального майна; цими документами можуть бути й акти щодо оцінки приватизаційного майна, що поєднує цей спосіб вчинення суспільно небезпечного діяння з попереднім);

3) приватизацію державного, комунального майна, яке не підлягає приватизації згідно із законом (тобто, умисні, суспільно небезпечні, протиправні дії суб'єкта приватизації, які полягають у відчуженні в процесі приватизації державного чи комунального майна, яке відповідно до чинного законодавства не підлягає приватизації на момент вчинення приватизаційних процедур);

4) приватизацію державного, комунального майна неправомочною особою (тобто, умисні, суспільно небезпечні, протиправні дії, що полягають у відчуженні суб'єктами приватизації у процесі приватизації приватизаційного майна на користь фізичних і юридичних осіб, які відповідно до Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» не може бути покупцями) [2].

Кваліфікуючими ознаками кримінального правопорушення передбаченого ст. 233 КК України є незаконна приватизація майна державної чи комунальної власності у великих розмірах та вчинена за попередньою змовою групою осіб (ч. 2) [2].

Незаконна приватизація вважається вчиненою у великих розмірах, якщо вартість приватизаційного майна у тисячу і більше разів перевищує неоподаткований мінімум доходів громадян (примітка до ст. 233 КК України).

Вчинення кримінального правопорушення за попередньою змовою групою осіб передбачає попередню домовленість двома і більше суб'єктами кримінального правопорушення, які дійшли згоди про спільне його вчинення. У цьому випадку, можливий спільний розподіл функцій, за якого кожен із співвиконавців реалізує власне злочинне завдання виконуючи таким чином свою роль (ст. 28 КК України).

Досліджуючи питання кримінально-правової кваліфікації незаконної приватизації державного, комунального майна, варто зазначити, що об'єктивна сторона даного злочину містить не повний перелік діянь, що можуть мати місце під час незаконної приватизації майна, який повинен бути доповнений іншими можливими суспільно-небезпечними діяннями в процесі приватизації. Зокрема, не враховано, що є ряд порушень, які можуть бути скоєні як на етапі передприватизаційної підготовки, так і на етапі контролю за виконанням умов приватизації. Більше того, заниження вартості об'єкту приватизації може статися не лише в результаті визначення її у спосіб, не передбачений законом, а й у результаті порушення процедур підготовки об'єкта до приватизації, передбачених Законом України «Про приватизацію державного майна» [1] та іншими нормативно-правовими актами, зокрема під час проведення інвентаризації майна та його списання, безпосередньо здійснення оцінки, тощо [5].

Також досліджуване кримінальне правопорушення (злочин) набуває особливої суспільної небезпеки в умовах воєнного стану, коли державні ресурси мають стратегічне значення.

Так, за даними Офісу Генерального прокурора, у 2023 році зареєстровано 11 кримінальних проваджень за ст. 233 КК України [3]. В той же час, аналіз матеріалів із Єдиного державного реєстру судових рішень [4] свідчить про численні труднощі у доведенні прямого умислу, встановленні факту завдання шкоди та ідентифікації посадових осіб, відповідальних за прийняття рішень про приватизацію. У ряді випадків суди визнають формальні порушення приватизаційної процедури без належної оцінки збитків або безпосереднього мотиву злочину.

Низький рівень притягнення до відповідальності за незаконну приватизацію, на нашу думку, зумовлено

рядом факторів, зокрема, існуванням фактичної безкарності багатьох незаконних приватизацій 1990-х – 2000-х років через відсутність належного підтвердження порушень; впливу строків давності; політичну заангажованість та вплив на правоохоронні органи тощо. Окрім того, в сучасних умовах судова практика обмежена, зокрема, провадження за ст. 233 КК України порівняно рідкісні, і часто правоохоронці уникають її застосування, обираючи інші статті, кваліфікуючи вчинене діяння за суміжними нормами або закривають через відсутність достатніх доказів. До того ж ускладнює ситуацію факт участі у приватизаційних схемах посадових осіб вищого рівня, що створює додатковий тиск на слідство та суди.

Водночас, попри очевидну шкоду, завдану незаконною приватизацією державного, комунального майна, реальна кількість вироків за ст. 233 КК України є вкрай незначною, а сама норма не виконує превентивної функції. Окрім того, однією з найбільших проблем під час розслідування злочинів, пов'язаних із незаконною приватизацією, є встановлення прямого умислу, а також причинно-наслідкового зв'язку між діями посадових осіб та завданими збитками. На практиці часто виникають ситуації, коли рішення про приватизацію приймалося формально колегіальним органом, однак без ініціативи та тиску окремих осіб це було б неможливо. Водночас, склад злочину, передбачений ст. 233 КК України, не завжди дозволяє притягнути до відповідальності конкретного організатора або вигодоотримувача від незаконної приватизації. У зв'язку з цим актуальним є питання удосконалення кримінального законодавства, зокрема шляхом конкретизації складу злочину, чіткого окреслення меж відповідальності, а також розробки єдиної практики кваліфікації та розслідування таких діянь.

Серед причин поодинокого застосування ст. 223 КК України можна виокремити і складність доведення саме факту незаконної приватизації, зокрема встановлення моменту відчуження майна з порушенням закону та участі конкретної особи у цьому процесі. Ще однією проблемою є правова конкуренція між ст. 233 КК України та іншими

нормами, зокрема ст. 364 (зловживання владою або службовим становищем), ст. 191 (привласнення, розтрата майна) тощо [2]. Це породжує неоднозначність у кваліфікації діяння, що часто спричиняє припинення кримінального переслідування через відсутність складу злочину.

У воєнних умовах з'являються нові форми незаконної приватизації, зокрема: використання спрощених процедур передачі майна у приватну власність під виглядом забезпечення гуманітарних потреб; ініціювання псевдоаукціонів із заздалегідь визначеними переможцями; ухвалення рішень органами місцевого самоврядування під тиском або без наявності кворуму; приватизація на окупованих територіях за участі осіб, які співпрацюють з агресором.

З урахуванням цього, до окремих проблем кримінально-правової охорони приватизації державного та комунального майна можна віднести: невизначеність правового статусу об'єктів на тимчасово окупованих територіях; відсутність механізму блокування підозрілих приватизаційних операцій у прифронтових регіонах; низький рівень фахової підготовки посадових осіб у сфері майнових правовідносин тощо.

Висновки. Таким чином, незаконна приватизація державного, комунального майна залишається серйозним викликом для економічної та правової системи України, особливо в умовах повномасштабної збройної агресії рф проти України. Встановлено, що в умовах воєнного стану значно підвищується ризик корупційних зловживань, зловживань владою та службових підроблень у сфері відчуження державного, комунального майна. Наявні недоліки чинного кримінального законодавства, зокрема вузьке тлумачення об'єктивної сторони складу злочину, утруднюють правозастосування та створюють передумови для уникнення відповідальності винними особами.

Окрема увага повинна бути приділена криміналізації зловживань, пов'язаних із приватизацією майна на тимчасово окупованих територіях, а також дій осіб, які співпрацюють з державою-агресором у сфері розпорядження державним, комунальним майном.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про приватизацію державного і комунального майна: Закон України від 18.01.2018 № 2269-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 9. Ст. 50.
2. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05 квітня 2001 року № 2314-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
3. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/prozareyestrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2>
4. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/>
5. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до статті 233 Кримінального кодексу України (щодо відповідальності за незаконну приватизацію державного, комунального майна)» від 27 травня 2015 року № 2964. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=55371.