

**Смирнова К. В.,**  
здобувач кафедри адміністративно-правових дисциплін  
Донецького юридичного інституту  
МВС України

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ВИЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

### REGULATORY ASPECT OF THE DEFINITION OF PRINCIPLES OF STATE REGISTRATION OF BUSINESS ENTITIES

У статті надана характеристика принципам державної реєстрації, які регламентовані чинним законодавством. На підставі аналізу нормативно-правових актів, доктринальної літератури та досвіду зарубіжних країн автором визначено перелік принципів державної реєстрації, запропоновано їх законодавче закріплення.

**Ключові слова:** *принципи, державна реєстрація, суб'єкти господарювання, законність, гласність, єдність.*

В статье охарактеризованы принципы государственной регистрации, которые регламентированы действующим законодательством. На основании анализа нормативно-правовых актов, доктринальной литературы и опыта зарубежных стран автором определен перечень принципов государственной регистрации, предложено их законодательное закрепление.

**Ключевые слова:** *принципы, государственная регистрация, субъекты хозяйствования, законность, гласность, единство.*

The article characterized principles of state registration, that regulated by law. Based on the analysis of normative acts, scientific literature and experience of foreign countries, the author has defined a list of principles for state registration, their proposed legislation.

**Key words:** *principles, state registration, business entities, legality, transparency, unity.*

Сучасний світовий досвід розвитку систем державної реєстрації суб'єктів господарювання переконливо доводить, що будь-яка система повинна базуватися на певних правових принципах. Незважаючи на те, що принципи, як правило, мають теоретичний характер, без них неможливе функціонування жодного правового механізму, а їх законодавче закріплення є важливим аспектом правового регулювання суспільних відносин у сфері державної реєстрації.

Сьогодні у Законі України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» (далі – Закон № 755-IV) закріплено вісім принципів державної реєстрації. Проте, аналізуючи наукову літературу та норми Закону № 755-IV, можна виокремити ще низку принципів, які в зазначеному законі не відображені. Відсутність їх нормативного закріплення приводить до суперечливості та розбіжності під час проведення державної реєстрації та зменшує ефективність реєстраційних процедур.

**Метою статті** є визначення на підставі аналізу нормативно-правових актів, доктринальної літератури та досвіду зарубіжних країн принципів державної реєстрації, їх місця та значення для системи державної реєстрації суб'єктів господарювання.

Дослідженням принципів реєстрації суб'єктів господарювання свого часу займалися такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як В.Б. Авер'янов, Д.М. Бандуров, І.П. Заруба, Е.О. Зоріна, О.О. Квасницька, В.В. Лаптев, В.К. Мамутов, Н.О. Саніахметова, О.В. Чуряєв та інші.

**Виклад основного матеріалу.** Нормативне закріплення принципів державної реєстрації відбулося із

прийняттям змін до Закону № 755-IV, внесених відповідно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень із державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 26.11.2015 року № 835-VIII [1]. До того вони мали винятково доктринальний характер.

Сьогодні відповідно до статті 4 Закону № 755-IV державна реєстрація базується на принципах:

- обов'язковості державної реєстрації в Єдиному державному реєстрі;
- публічності державної реєстрації в Єдиному державному реєстрі та документів, що стали підставою для її проведення;
- урегулювання відносин, пов'язаних з державною реєстрацією, та особливостей державної реєстрації винятково цим Законом;
- державної реєстрації за заявницьким принципом;
- єдності методології державної реєстрації;
- об'єктивності, достовірності та повноти відомостей у Єдиному державному реєстрі;
- внесення відомостей до Єдиного державного реєстру винятково на підставі та відповідно до цього Закону;
- відкритості та доступності відомостей Єдиного державного реєстру [2].

Для удосконалення переліку принципів державної реєстрації насамперед необхідно провести аналіз вже встановлених у Законі № 755-IV принципів.

**Принцип обов'язковості державної реєстрації в Єдиному державному реєстрі.** У науковій літературі цей принцип також називають прин-

ципом загальності. Е.О. Зоріна визначає принцип обов'язковості через реєстрацію таких дій, як створення юридичної особи, внесення змін до установчих документів, реорганізація і ліквідація юридичної особи та ін. [3, с. 44]. О.В. Чуряєв характеризує сутність цього принципу в тому, що процедурі державної реєстрації повинні підлягати всі без винятку суб'єкти підприємницької діяльності [4, с. 42]. Пізніше автор доповнює свою думку, визначаючи цей принцип у необхідності державної реєстрації всіх без винятку організацій, що бажають набути статусу юридичної особи, а також юридичних осіб, що змінюють свій правовий статус (ті, що реорганізуються або ліквідуються, змінюють відомості у установчих документах або в державному реєстрі) [5, с. 10]. На наш погляд, визначати державну реєстрацію треба саме через засвідчення статусу суб'єкта господарювання, а не через реєстрацію дій. «Реєстрація дій», вживана Е.О. Зоріною, є дещо некоректним поняттям, оскільки реєстрації підлягає суб'єкт господарювання, його правовий статус, зміни до цього статусу тощо. А реалізується реєстрація саме через реєстраційні дії. Тому визначення сутності принципу обов'язковості державної реєстрації, наведене О.В. Чуряєвим, є більш правильним, оскільки державна реєстрація має на меті не тільки надавати юридичний статус господарюючому суб'єкту, а і фіксувати зміни цього статусу.

Заданий принцип має легітимацийне значення та забезпечує обов'язкове фіксування всіх статусних змін щодо кожного суб'єкта господарювання. Його виконання зумовлюється, з одного боку, обов'язком суб'єкта господарювання своєчасно повідомляти про зміни, що відбулися в його статусі, а з іншого – обов'язком державного реєстратора своєчасно вносити подані відомості.

**Принцип публічності державної реєстрації в Єдиному державному реєстрі та документів, що стали підставою для її проведення.** Публічність поряд із принципом законності, верховенства права, гласності і рівноправності є одним із фундаментальних принципів адміністративного процесу. Більшість науковців зводять принцип публічності до відкритості відомостей та самого процесу для суб'єктів господарювання та інших осіб. Так, у контексті державної реєстрації Е.О. Зоріна принцип публічності розкриває через загальнодоступність для кожного відомостей про зареєстрованих юридичних осіб; про події, щодо яких відбуваються реєстраційні дії; про рішення, прийняті органом реєстрації у процесі здійснення державної реєстрації [3, с. 44]. Колектив авторів під керівництвом В.В. Лаптева зазначає, що роль цього принципу посилюється через конкретні форми його реалізації. Так, будь-яка особа може не тільки ознайомитися з даними державного реєстру, але й вимагати надання виписки з нього або копії з нього [6, с. 65]. О.В. Чуряєв характеризує принцип публічності у відкритому характері діяльності органів реєстрації, що проявляється в офіційному оголошенні мотивів відмови в реєстрації, відкритому допуску до відомостей про зареєстровані суб'єкти підприємницької

діяльності (за винятком відомостей, які становлять охоронювану державою таємницю) [4, с. 42]. На нашу думку, ці визначення більше відповідають принципу гласності, відкритості, прозорості та загальнодоступності реєстраційних даних, ніж принципу публічності самого реєстраційного процесу. Тобто треба розрізняти публічність відомостей та інформації, що вноситься до Єдиного державного реєстру, від публічності діяльності органів державної реєстрації під час виконання ними своїх обов'язків.

О.О. Квасницька визначає публічність державної реєстрації в тому, що відомості про створення та припинення юридичної особи і фізичної особи-підприємця мають бути внесені до реєстру, і юридична особа вважається створеною або припиненою, а фізична особа набуває статусу підприємця або втрачає його з моменту внесення відповідних відомостей до реєстру [7, с. 73]. Таке тлумачення, на наш погляд, більше відповідає принципу легітимацийного або конституційного значення. У науковій літературі сутність конституційного значення державної реєстрації визначається в тому, що суб'єкт господарювання виникає як суб'єкт права тільки після державної реєстрації [6, с. 65]. У нашій країні, як і в більшості країн романо-германської правової системи, діє принцип конституційного значення державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, на відміну від країн англосаксонської правової системи, де застосовується принцип декларативного значення реєстрації. Декларативний принцип розглядає реєстрацію як один із можливих варіантів повідомлення суб'єктом господарювання держави про своє створення та існування. В Україні створення суб'єкта господарювання можливе лише за умови проходження процедури державної реєстрації, тобто застосовується принцип конституційного (легітимацийного) значення.

Під час розгляду принципу публічності державної реєстрації найбільш вдалими, на наш погляд, є тлумачення принципу публічності В.Б. Авер'яновим у контексті принципів адміністративного процесу. На думку науковця, принцип публічності (офіційності) виявляється у закріпленні обов'язку державних органів, їх посадових осіб здійснювати розгляд і розв'язання індивідуально-конкретних справ і пов'язані з цим дії від імені держави і, як правило, за державний рахунок [8, с. 480]. Публічні відносини характеризуються обов'язковою участю особи, що наділена державно-владними повноваженнями.

У Конституції України публічність закріплена як державно-правовий принцип (ст. 3, ст. 6, ст. 19 тощо) [9]. Сутність його полягає у здійсненні правозастосовчого процесу владно, від імені влади чи держави, тобто лише з ініціативи держави або посадової особи, що виступає за її дорученням. Законодавчо закріплене поняття «державна реєстрація» вказує на функцію саме держави у здійсненні реєстрації. Отже, можна дійти висновку, що принцип публічності державної реєстрації полягає у вчиненні реєстраційних дій від імені держави державними реєстраторами як повноважними на це особами.

**Принцип урегулювання відносин, пов'язаних із державною реєстрацією, та особливостей державної реєстрації винятково Законом № 755-IV.** Виходячи зі змісту зазначеного принципу, вбачається, що Закон № 755-IV є єдиним актом, відповідно до якого регулюються зазначені відносини. Водночас сам Закон № 755-IV регламентує, що «відносини, що виникають у сфері державної реєстрації, регулюються Конституцією України, цим Законом та нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону» [2]. Тому виникає колізія між сутністю встановленого Законом № 755-IV принципу та зазначеною нормою того ж Закону.

**Принцип державної реєстрації за заявницьким принципом.** У доктринальній літературі цей принцип також визначається як принцип диспозитивності, і зміст його полягає в тому, що реєстраційні дії проводяться лише на підставі заяви зацікавлених осіб. Звернення до органів реєстрації є актом власного волевиявлення особи, в якому і проявляється сутність диспозитивності – вільно користуватися своїми правами.

Першим кроком упровадження заявницького принципу було прийняття Закону України від 13.05.2014 р. № 1258-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення процедури державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичних осіб-підприємців за заявницьким принципом» [10]. Нормами цього Закону було внесено зміни в процедуру ліквідації фізичних осіб-підприємців шляхом законодавчого закріплення припинення фізичних осіб-підприємців на підставі поданої заяви.

Заявницький принцип передбачає, що реєстраційні дії здійснюються на підставі простого повідомлення органів державної реєстрації, тобто подання заяви. Для більшості реєстраційних дій цей принцип має практичну реалізацію. Проте аналіз законодавства та практики дає змогу дійти висновку, що деколи державна реєстрація здійснюється на підставі актів відповідних державних органів шляхом взаємодії між ними та державним реєстратором. Так, наприклад, державна реєстрація ліквідації банківської установи може здійснюватися за ініціативою Фонду гарантування вкладів фізичних осіб [11]. Це зумовлено необхідністю контролю з боку держави за певними сегментами господарської діяльності та підприємництва загалом. Отже, незважаючи на законодавче закріплення заявницького принципу, державна реєстрація все ще має ознаки дозвільного принципу реєстрації.

Зі впровадження цього принципу механізм реєстрації та ліквідації підприємств наблизився до європейських стандартів. У Європі діє більш ліберальний принцип реєстрації, коли особа просто повідомляє державу про свій намір займатися тим чи іншим бізнесом. Отже, на шляху до європейських стандартів наявний сьогодні принцип реєстрації перебуває між дозвільним та заявницьким.

**Принцип єдності методології державної реєстрації.** Методологія визначається як системати-

зована сукупність підходів, способів, методів та процедур, що застосовуються у процесі наукового пізнання та практичної діяльності для досягнення наперед визначеної мети. Проектуючи це поняття на державну реєстрацію, можна визначити методологію державної реєстрації як сукупність способів, методів та заходів, які застосовуються суб'єктам державної реєстрації у процесі здійснення ними адміністративних процедур. Сутність цього принципу полягає у тому, що правила та умови здійснення державної реєстрації, встановлені Законом № 755-IV, є обов'язковими для всіх суб'єктів державної реєстрації по всій території України. Практична реалізація цього принципу є дуже важливою, оскільки єдність підходів до здійснення державної реєстрації в умовах множинності органів державної реєстрації дасть змогу уніфікувати адміністративні процедури для суб'єктів звернень та сприятиме контролю за суб'єктами державної реєстрації з боку держави.

Треба зауважити, що єдність у державній реєстрації проявляється не тільки в методології, а й в інституті загалом. Як зазначає О.О. Квасницька, принцип єдності державної реєстрації проявляється у єдиному порядку (процедурі) державної реєстрації; єдиній системі органів, що здійснюють державну реєстрацію; Єдиному державному реєстрі юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців [7, с. 22]. Тому доречним було б нормативно закріпити принцип єдності не тільки методології, а й державної реєстрації загалом.

**Принцип об'єктивності, достовірності та повноти відомостей у Єдиному державному реєстрі.** Об'єктивними відомостями можна назвати лише ті, які відображають реальну картину дійсності, незалежно від особистої думки, оцінки або судження будь-кого. Тобто сутність принципу об'єктивності полягає у відповідності записів у Єдиному державному реєстрі дійсному стану справ.

Принцип достовірності розкривається у самому Законі № 755-IV. Так, статтею 10 цього Закону встановлено, що документи та відомості, внесені до Єдиного державного реєстру, вважаються достовірними та можуть бути використані у спорі з третьою особою. Зокрема, визначається, що у разі, коли відомості, внесені до Єдиного державного реєстру, є недостовірними, особа може посилатися на них у спорі як на достовірні [2].

Повнота відомостей передбачає, що стосовно суб'єкта господарювання в Єдиному державному реєстрі повинна міститися вся фактично наявна інформація. Із часом перелік інформації, яка міститься в Єдиному державному реєстрі, розширюється, тим самим розширюється перелік відомостей про суб'єктів господарювання, який включається до реєстру. Проте деякі відомості стосовно суб'єктів господарювання, які були внесені до реєстру раніше, досі відсутні і не доповнюються. Таким чином, принцип повноти відомостей нівелюється, а інформацію, яка міститься в Єдиному державному реєстрі, не завжди можна назвати повною. Доречним було би впровадити моніторинг за веденням Єдиного дер-



жавного реєстру з метою доповнення відсутньої інформації.

Отже, принцип об'єктивності, достовірності та повноти відомостей забезпечує формування конкретного, повного й об'єктивного уявлення про суб'єкти господарювання, інформація щодо яких міститься в Єдиному державному реєстрі.

**Принцип внесення відомостей до Єдиного державного реєстру винятково на підставі та відповідно до Закону № 755-IV.** На нашу думку, цей принцип можна визначити як принцип процесуального формалізму, відповідно до якого державна реєстрація здійснюється у суворій відповідності із законодавством. Законом № 755-IV чітко регламентована процедура та місце реєстрації, дії учасників реєстраційного процесу, підстави для державної реєстрації, підстави для відмови у державній реєстрації, вимоги до документів та порядок їх надання, строки вчинення певних дій тощо.

**Принцип відкритості та доступності відомостей Єдиного державного реєстру.** Відповідно до статті 11 Закону № 755-VI відомості, що містяться в Єдиному державному реєстрі, є відкритими і загальнодоступними (крім реєстраційних номерів облікових карток платників податків та паспортних даних) [2]. Отже, зазначений принцип водночас поєднує ознаки відкритості та конфіденційності інформації, обсяг якої встановлюється законодавством. Тому вважаємо за необхідне закріпити перелік інформації, що міститься в Єдиному державному реєстрі і є відкритою та загальнодоступною, та перелік інформації, доступ до якої обмежений. Сутність цього принципу, на нашу думку, відповідає засадам принципу гласності – будь-яка особа має право одержати інформацію про відомості, що містяться в Єдиному державному реєстрі, оскільки ця інформація є відкритою та доступною.

**Висновки.** Принципи державної реєстрації суб'єктів господарювання відображають об'єктивні потреби організації реєстраційних процедур. На наш погляд, нормативно закріплений сьогодні перелік принципів державної реєстрації є дещо неточним та неповним. На підставі аналізу норм Закону № 755-VI та наукової літератури вважаємо за необхідне визначити такі принципи в системі державної реєстрації суб'єктів господарювання в Україні, як:

– принцип законності – передбачає дотримання закону всіма учасниками реєстраційного процесу;

– принцип гласності – відомості, які містяться в Єдиному державному реєстрі, є відкритими та доступними;

– принцип достовірності – документи та відомості, внесені до Єдиного державного реєстру, вважаються достовірними та можуть бути використані у спорі з третьою особою;

– принцип єдності – державна реєстрація здійснюється єдиною системою органів за єдиною процедурою шляхом внесення записів до Єдиного державного реєстру;

– принцип публічності – вчинення реєстраційних дій винятково державними реєстраторами відповідних суб'єктів державної реєстрації;

– принцип обов'язковості – державній реєстрації підлягають усі без винятку суб'єкти господарювання та їх статусні зміни;

– заявницький принцип – державна реєстрація здійснюється за заявою зацікавленої особи;

– принцип «єдиного вікна» – державна реєстрація здійснюється шляхом інформаційної взаємодії між органами державної реєстрації та іншими контролюючими органами без участі суб'єкта господарювання;

– принцип процесуального формалізму – законодавством чітко регламентована процедура реєстрації: місце здійснення реєстрації, дії учасників реєстраційного процесу, підстави для державної реєстрації, вимоги до документів і порядок їх надання, строки вчинення реєстраційних дій тощо;

– принцип державної мови – Єдиний державний реєстр ведеться державною мовою; документи, подані для державної реєстрації обов'язково повинні бути викладені державною мовою.

Як убачається із вищевикладеного, не всі принципи закріплені нормативно, однак це не виключає значущості цих принципів як керівних ідей, що лежать в основі правового інституту державної реєстрації. Нормативне закріплення принципів державної реєстрації є обов'язковим, оскільки дає змогу зробити інститут державної реєстрації стійким і несуперечливим. А відсутність єдності під час проведення реєстраційних процедур не дасть змоги досягнути мети такої реєстраційної діяльності – створення єдиної та ефективної системи державної реєстрації суб'єктів господарювання.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 26.11.2015 р. № 835-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 2. – Ст. 17.
2. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31–32. – Ст. 263.
3. Зорина Е.А. Государственная регистрация юридических лиц в Российской Федерации : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.14 / Зорина Елена Александровна; МГЮА. – М., 2015. – 197 с.
4. Чуряев А.В. Административно-правовое регулирование государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.14 / Чуряев Александр Владимирович; Рос. акад. правосудия. – Орел, 2009. – 189 с.
5. Гусева Т.А., Чуряев А.В. Государственная регистрация юридических лиц. Учебное пособие. – Деловой двор, 2008. – 196 с.

6. Предпринимательское (хозяйственное) право: учебник / [Вознесенская Н.Н. и др.] ; под ред. В.В. Лаптева, С.С. Занковского ; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права, Академ, правовой ун-т. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 560 с.
7. Квасницька О.О. Правове регулювання державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.04 / Квасницька Ольга Олександрівна – Одеса, 2006 – 199 с.
8. 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.
9. Конституція України. Від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. З подальшими змінами // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення процедури державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичних осіб-підприємців за заявницьким принципом : Закон України від 13.05.2014 р. № 1258-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 28. – Ст. 936.
11. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб: Закон України від 23.02.2012 р. № 4452-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 50. – Ст. 564.
12. Про затвердження Порядку надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Наказ Мін'юсту України від 10.06.2016 № 1657/5 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 4.5 – Ст. 332.