

**Становлення інституту державного реєстратора: історичний аспект**

**Анастасія Солонар,**

*здобувач кафедри адміністративного права*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

*У статті розкриваються певні історичні аспекти розвитку інституту державного реєстратора на різних етапах розвитку суспільства. Визначено момент появи інституту державного реєстратора і окреслено конкретні етапи становлення останнього.*

**Ключові слова:** державний реєстратор, органи державної реєстрації, державна реєстрація.

Інститут державного реєстратора виник з прийняттям Верховною Радою України 15 травня 2003 року Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців». Проте функції останнього покладалися на певні органи реєстрації або посадових осіб цих органів. Необхідно підкреслити, що якщо історію розвитку інституту державної реєстрації досліджували окремі науковці, то інститут державного реєстратора залишався поза увагою. Зазначена обставина актуалізує необхідність поглиблення наукових досліджень з приводу появи і розвитку інституту державного реєстратора.

Дослідженню даного питання приділяли певну увагу такі вчені-юристи: Ж. Іонова, О. Квасніцька, Т. Кравцова, О. Лазариді, С. Панютин, та інші.

Метою даної статті є огляд наукових думок щодо виникнення інституту державного реєстратора, їх узагальнення та окреслення всього історичного процесу появи останнього.

Не можна не погодитись, що появу інституту державного реєстратора

необхідно пов'язувати з розвитком інституту юридичної особи. Якщо звернути увагу на Давньоримський період, то необхідно зазначити, що взагалі існувало дві думки: одна стосовно того, що римській науці не був відомий інститут юридичної особи, а друга – що все-таки відомий, але більшість джерел, що стосуються тогочасних юридичних осіб були втрачені. Це ж саме можна і сказати про процес легалізації останніх.

Окремі автори вважають, що перші спроби встановити державний контроль у вигляді державної реєстрації відбуваються у I тисячолітті до нашої ери через те, що в даний період у Римі виникла політична і соціальна криза, яка докорінно змінила відношення держави до інституту юридичної особи і моменту її виникнення [1, с. 117].

Необхідно відзначити, що як такої процедури державної реєстрації у Римі не було, однак для створення юридичної особи в певний період розвитку вимагалось: а) дозвіл властей; б) виділення самостійного майна; в) наявність установчого акта із зазначенням мети діяльності [2, с. 68]. Це в свою чергу віддалено нагадує певний перелік дій, що необхідно зробити для створення юридичної особи.

Необхідно погодитись з тим, що римське законодавство заклало основу для подальшого розвитку інституту державної реєстрації, але з тим самим багато правових позицій не були використані і не отримали належного подальшого розвитку та закріплення.

Якщо брати до уваги середні віки, то можна навести дві позиції стосовно існування інституту реєстрації. Перша з них – реєстрація юридичної особи була відома в середні віки, але не отримала свого широкого теоретичного або практичного застосування. Друга – в той період процедура утворення юридичної особи не потребувала дозволу держави.

Варто зазначити, що реєстрація бере свій початок ще в XVII сторіччі, вона спочатку виникла заради цілей поліцейсько-фіскальних [3, с. 343]. А вже в XVIII – XIX ст. в Англії та Іспанії реєстрацію даних про торговельні і промислові підприємства здійснювали особливі реєстратори.

Важко визначити момент з якого необхідно розглядати дане питання, проте Ж.А. Іонова визначає, що основи державної реєстрації були закладені в період Нової економічної політики (1921 р.) [4, с. 74]. Не має підстав не погодитись, адже до 1921 року і ще декілька років потому процедура державної реєстрації була врегульована значною кількістю нормативних актів, що не були узгоджені між собою, а саме: Декрет Ради Народних Комісарів від 27.07.1918 р. «Про реєстрацію торговельних і промислових підприємств», Декрет Ради Народних Комісарів від 12.12.1921 р. «Про приватні видавництва», Постанова Ради Праці і Оборони від 20.08.1922 р. «Про товарні біржі», Декрет Всеросійського Центрального Виконавчого Комітету і Ради Народних Комісарів від 24.01.1922 р. «Про кредитну кооперацію», Цивільний кодекс РРФСР 1922 р. тощо.

Необхідно зазначити, що лише з прийняттям Положення про торговельну реєстрацію 20.10.1925 р. було конкретно визначено органи, на які покладалося проведення торговельної реєстрації. У Положенні зазначалося, що органами торговельної реєстрації є:

- 1) Народний Комісаріат з Внутрішньої Торгівлі Союзу РСР;
- 2) народні комісаріати з внутрішньої торгівлі союзних республік;
- 3) місцеві органи регулювання внутрішньої торгівлі:
  - а) народні комісаріати з внутрішньої торгівлі автономних республік, які не мають губерньського поділу;
  - б) губерньські і обласні (в автономних областях і областях не поділених на райони) відділи внутрішньої торгівлі;
  - в) окружні, за виключеннями округів Якутської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки, Киргизької і Черкеської (Адигейської) автономних областей, відділи внутрішньої торгівлі;
  - г) уповноважені Народного Комісаріату з Внутрішньої Торгівлі Закавказької Соціалістичної Федеративної Радянської Республіки по Азербайджану, Вірменії та Грузії.

Пізніше до числа органів торговельної реєстрації були включені також

Народний Комісаріат Зовнішньої і Внутрішньої Торгівлі Союзу РСР, народні комісаріати торгівлі союзних республік, місцеві органи народних комісаріатів торгівлі союзних республік.

З прийняттям Положення про державну реєстрацію підприємств, організацій і осіб, які беруть участь в господарському обороті в 1931 році виникло таке поняття як державна реєстрація. Цим Положенням функціями державної реєстрації наділялись: Народний Комісаріат фінансів СРСР; народні комісаріати фінансів союзних і автономних республік; крайові, обласні, міські, окружні і районні фінансові відділи.

20 жовтня 1956 року Рада Міністрів СРСР прийняла Постанову «Про відміну державної реєстрації державних, кооперативних і громадських господарських організацій і підприємств» чим і засвідчила факт відміни державної реєстрації вищевказаних суб'єктів. Підтвердженням такої відміни також слугує Положення про соціалістичне державне виробниче підприємство від 04.10.1965 р., в якому зазначено, що дане підприємство утворюється з наказом вищого органу у відповідності з законодавством Союзу РСР чи союзної республіки. Також, Положення про порядок створення, реорганізації і ліквідації підприємств, об'єднань, організацій і установ від 02.09.1982 р. підтвердило розпорядчий порядок створення підприємств, організацій, установ і об'єднань.

Відповідно до Закону «Про кооперацію в СРСР» від 26.05.1988 р. кооператив підлягає реєстрації у виконавчому комітеті районної, міської, районної в місті Ради народних депутатів за місцем його знаходження.

Таким чином, аналізуючи вищезазначені акти, можна простежити на кого саме і у який період було покладено функції державного реєстратора.

У свою чергу на території УРСР також приймали певні законодавчі акти щодо питання державної реєстрації. Так, Постанова Ради Міністрів УРСР від 11.11.1990 р. «Про порядок державної реєстрації кооперативів (філіалів, відділень) та їх спілок (об'єднань) в Українській РСР» визначає, що виконавчі комітети районних, міських, районних у місті Рад народних депутатів

повинні провадити державну реєстрацію кооперативів (філіалів, відділень), створених після 1 жовтня 1990 року, в порядку і строки, передбачені Законом СРСР «Про кооперацію в СРСР». Тобто порядок реєстрації визначається Законом СРСР, а реєстраційні органи та перелік документів, які необхідно надати до виконавчого комітету, передбачені вищезазначеною постановою.

Закон України «Про підприємництво» від 07.02.1991 р., зокрема ст. 8 передбачає, що державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності, крім об'єднань юридичних осіб, що здійснюють свою діяльність в Україні на умовах угод про розподіл продукції, проводиться у виконавчому комітеті міської, районної в місті ради або в районній, районній міст Києва і Севастополя державній адміністрації за місцезнаходженням або місцем проживання даного суб'єкта, якщо інше не передбачено законом.

З набуттям Україною незалежності питання інституту державної реєстрації вирішувалось на підставі національного законодавства. Так, 18.06.1992 р. Кабінет Міністрів України прийняв Постанову «Про затвердження Положення про порядок державної реєстрації колективного сільськогосподарського підприємства», якою визначив строки, порядок, органи державної реєстрації колгоспу. Державна реєстрація колективного сільськогосподарського підприємства - колгоспу, а також сільськогосподарського кооперативу, спілки селян та іншого агроформування, створених на базі колгоспів, предметом діяльності якого є виробництво товарної сільськогосподарської продукції, її переробка, розвиток інших підсобних виробництв і промислів (надалі - підприємство), проводиться в районній державній адміністрації або виконавчому комітеті міської Ради народних депутатів за місцезнаходженням підприємства.

Але, пізніше було прийнято Положення «Про державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності», затверджене постановою КМУ від 29.04.1994 р. Згідно з цим Положенням державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності проводиться у виконавчому комітеті міської,

районної в місті Ради або в районній, районній міст Києва і Севастополя державній адміністрації за їх місцезнаходженням (місцем проживання).

На виконання ст. 8 Закону України «Про підприємництво» було прийнято Постанову КМУ від 25.05.1998 р. «Про порядок державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності», яка в свою чергу найбільш точно за останні роки визначила і регламентувала процедуру державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності. Згідно з вищевказаною постановою державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності проводиться у виконавчому комітеті міської, районної у місті ради або в районній, районній міст Києва і Севастополя державній адміністрації (далі - органи державної реєстрації) за місцезнаходженням або місцем проживання суб'єкта, якщо інше не передбачено законом.

Але, на жаль, діючи на той час нормативно-правові акти не надавали належної регламентації процедурі державної реєстрації. Необхідно було прийняти такий законодавчий акт який би на належному рівні визначив всі аспекти засвідчення факту появи нового суб'єкта права.

Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва розробив проект Закону України «Про систему державної реєстрації суб'єктів господарювання» на виконання Указу Президента України «Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємства» від 22 січня 2000 року № 89. В свою чергу, Ю.І. Єхануровим та В.Ю. Хомутиником був внесений на розгляд проект Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - суб'єктів підприємницької діяльності».

На той час система органів державної реєстрації, до того ж належно впорядкована, не існувала. Питаннями державної реєстрації займалися 242 виконавчі комітети органів місцевого самоврядування міських рад (для них – це делеговані повноваження) та 519 районні державні адміністрації. Крім того, в самих органах реєстрації ці функції покладені на різні підрозділи.

У вересні 2002 року відбулося засідання Комітету Верховної Ради України з питань промислової політики і підприємництва, Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, Інституту конкурентного суспільства, за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку, за участю народних депутатів України, представників органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, міжнародних та вітчизняних організацій, підприємців, на якому розглядалися питання про те, хто і яким чином буде проводити реєстрацію, хто буде вести державний реєстр. Між тим, за загальним визнанням учасників обговорення, законопроект може пропонуватися для прийняття у першому читанні, але повинна бути створена робоча група, яка працюватиме над вдосконаленням його змісту для другого і наступних читань [5, с. 3].

Можна сказати, що прийняття 15 травня 2003 року Верховною Радою України Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» стало вирішальним кроком у процесі становлення інституту державного реєстратора.

Дійсно, важко визначити момент з якого ж з'явився вищезазначений інститут. Усе-таки, зародки його походження належать ще до Стародавнього Риму. Тому, з урахуванням всього висловленого, необхідно сформулювати певні етапи становлення інституту державного реєстратора:

Перший етап – давньоримський період, під час якого було закладено основу для подальшого розвитку інституту державного реєстратора.

Другий етап – середні віки, коли не оспорювалось існування інституту державної реєстрації, але підкреслювалось відсутність впливу з боку держави.

Третій етап – новий період, поява такого поняття як «особливі реєстратори».

Четвертий етап (1917-1990 рр.) – коли Україна перебувала у складі СРСР. Даний етап характеризується великою кількістю нормативних актів, створюється інститут торгової реєстрації, введення державної реєстрації,

скасування державної реєстрації. Можна виділити чотири підетапи:

1. 1917-1923 рр. характеризувався наявністю великої кількості розрізаних нормативно-правових актів, які регулюють порядок створення і діяльності комерційних організацій, які не встановлювали єдиної, централізованої, впорядкованої системи їх створення;

2. 1923-1931 рр. – створення інституту торгової реєстрації;

3. 1931-1956 рр. – скасування інституту торгової реєстрації і введення державної реєстрації;

4. 1956-1990 рр. – скасування державної реєстрації, підприємства створювалися за їх відомчою приналежністю [6, с. 86-87].

На цьому етапі державна реєстрація здійснювалась виключно на підставі законодавчих актів СРСР. Через відсутність власної незалежності Україна вимушена була підпорядковуватись даному порядку.

П'ятий етап (1990 – до сьогодні) – характеризується врегулюванням питання державної реєстрації на основі національного законодавства. Приймаються перші положення, які визначають порядок легалізації діяльності підприємств, ведеться аналіз діючого законодавства, виявлення недоліків існуючих процедур реєстрації. На основі цього відбувається удосконалення діючого на певному етапі законодавства шляхом розробки нових пропозицій подолання прогалин.

## **Висновки**

Підбиваючи підсумки, необхідно зазначити, що вся законодавча діяльність призводить до прийняття у 2003 році Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», який вперше визначає таке поняття як «державний реєстратор» і регламентує новий удосконалений порядок державної реєстрації. Також, після цього періодично до закону вносяться певні зміни, які доповнюють, уточнюють, розширюють чи звужують повноваження державного реєстратора, чим більш в повному обсязі розкривають правовий статус останнього.



## Література

1. Панютин С.А. К вопросу о возникновении и государственной регистрации юридических лиц в исторической ретроспективе / С.А. Панютин // Адвокат. – 2009. - №2. – с. 115 - 130.
2. Макаруч В.С. Основи римського приватного права. Навчальний посібник. – Видання друге, доповнене. – К.: Атіка, 2003. – 256 с.
3. Тарасов И.Т. Учение об акционерных компаниях. - М.: Статут, 2000. – 666с.
4. Ионова Ж.А. Правовые проблемы государственной регистрации и лицензирования предпринимательства: Дис. канд. юрид. наук. М., 1997, С.169.
5. Руденко Н. Обговорення проблем державної реєстрації юридичних та фізичних осіб-суб'єктів підприємницької діяльності / Н. Руденко // Вісник центру комерційного права. – 2002. - №9. – с. 2-3.
6. Лазариди А.С. Государственная регистрация юридических лиц (административно-правовые вопросы): Дис. канд. юрид. наук. Саратов, 2004, С. 86, 87.

*The article tells us about the historical aspects of development of institute of state recorder are certain on the different stages of development of society. Determined the moment of appearance of institute of state recorder and outlined concrete stages of his becoming.*

*В статье раскрываются отдельные исторические аспекты развития института государственного регистратора на разных этапах развития общества. Определено момент появления института государственного регистратора и очерчено конкретные этапы становления последнего.*

Солонар А. В. Становлення інституту державного реєстратора: історичний аспект [Текст] / А. В. Солонар // Підприємництво, господарство і право. – 2011.

– № 8. – С. 93–96.