

ШИШКІН О. В.,

адвокат,
аспірант кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
(Академія праці, соціальних відносин
і туризму)

УДК 342.992(477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.3.2.13>

ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ ЯК СПОСІБ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ВІД ЗАХОПЛЕННЯ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

У статті досліджено систему нормативно-правового регулювання протидії захопленню суб'єкта господарювання як певну сукупність передбачених законодавством способів, засобів та форм захисту органами публічної влади прав таких суб'єктів та забезпечення умов для правомірного здійснення господарської діяльності. Важливим інструментом системи адміністративно-правової охорони в Україні визначається державна реєстрація. Дана публічно-правова категорія розглядається у науці адміністративного права як урегульована державою нормативно-правова процедура захисту суб'єктів господарювання. Вона являє собою цілеспрямований вплив охоронних норм на державне забезпечення відносини з метою здійснення захисту прав свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб. На підставі аналізу законів України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» та «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень», інших актів, а також доктринальних тлумачень науки адміністративного права визначено, що реєстраційна діяльність є публічно-правовою категорією, яка характеризується як юридична процедура публічної адміністрації, що забезпечує офіційне визнання та фіксацію певних юридично значущих фактів, які мають наслідки для правового статусу суб'єктів та об'єктів, шляхом внесення відповідних записів до державних реєстрів та видачу підтверджуючих документів. Суб'єктами реєстраційної діяльності є органи публічної адміністрації (державні реєстратори, нотаріуси), які наділені владними повноваженнями та мають різний правовий статус, однак їх діяльність спрямована на задоволення загального публічного інтересу у сфері реєстрації. Дослідивши юридичну процедуру державної реєстрації, правовий статус та повноваження органів публічного адміністрування у цій сфері, визначаємо таку реєстрацію як публічно-правову дію, ключовим елементом якої є не лише легалізації юридичних фактів, отримання статусу суб'єкта підприємництва чи власника майна, внесення змін до офіційних реєстрів, а й можливість держави забезпечити прозорість державного регулювання господарських відносин, захист прав суб'єктів господарювання на безперешкодне здійснення діяльності та захист від протиправного захоплення відповідно до законодавства України.

Ключові слова: адміністративно-правовий захист, державна реєстрація, закон, захоплення, нотаріус, поглинання, публічна адміністрація, рейдерство, суб'єкт господарювання, юридичні засоби.

Shishkin O. V. State registration as a method of administrative and legal protection against seizure of business entities

The article examines the system of regulatory and legal regulation of countering the seizure of a business entity as a certain set of methods, means and forms



of protection of the rights of such entities by public authorities and ensuring conditions for the lawful conduct of economic activity provided for by law. An important tool of the system of administrative and legal protection in Ukraine is defined as state registration. This public legal category is considered in the science of administrative law as a state-regulated regulatory and legal procedure for the protection of business entities. It represents a targeted influence of protective norms on state provision of relations in order to protect the rights, freedoms and public legitimate interests of individuals and legal entities. Based on the analysis of the laws of Ukraine “On State Registration of Legal Entities, Individual Entrepreneurs and Public Organizations” and “On State Registration of Real Rights to Real Estate and Their Restrictions”, other acts, as well as doctrinal interpretations of the science of administrative law, it has been determined that registration activity is a public law category characterized as a legal procedure of public administration that ensures the official recognition and fixation of certain legally significant facts that have consequences for the legal status of subjects and objects, by making relevant entries in state registers and issuing supporting documents. The subjects of registration activity are public administration bodies (state registrars, notaries), which are endowed with authority and have different legal status, but their activities are aimed at satisfying the general public interest in the field of registration. Having studied the legal procedure of state registration, the legal status and powers of public administration bodies in this area, we define such registration as a public-legal action, the key element of which is not only the legalization of legal facts, obtaining the status of a business entity or property owner, making changes to official registers, but also the ability of the state to ensure transparency of state regulation of economic relations, protection of the rights of business entities to unhindered conduct of activities and protection from unlawful seizure in accordance with the legislation of Ukraine.

Key words: *administrative and legal protection, state registration, law, seizure, notary, takeover, public administration, raiding, business entity, legal remedies.*

Вступ. Адміністративно-правове регулювання відносин господарювання здійснюється в Україні, у тому числі й за допомогою реалізації адміністративних заходів захисту та охорони. Захищеність суб’єкта господарювання слід розглядати як наявність у державі системи ефективних адміністративно-правових процедур – юридичних засобів (механізмів) для реалізації його прав. Захоплення суб’єкта господарювання є досить складною багатоаспектною категорією, яка включає до свого складу не ідентичні за своєю елементи: 1) поглинання – діяльність на законних підставах, що є легітимною практикою зміни власності та корпоративного контролю; 2) рейдерство – досягнення контролю над юридичною особою всупереч сукупності волі її власників, шляхом вчинення неправомірних дій.

У системі протидії захопленню суб’єкта господарювання закріплена певна сукупність передбачених законодавством способів, засобів та форм захисту органами публічної влади прав таких суб’єктів та створення умов для правомірного здійснення господарської діяльності. Важливим інструментом адміністративно-правової охорони нами визначається державна реєстрація, яка розглядається у науці адміністративного права як публічна нормативно-правова процедура захисту суб’єктів господарювання та являє собою цілеспрямований вплив охоронних норм на державне забезпечення відносини з метою забезпечення та захисту прав свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

До причин поширення неправомірної діяльності щодо захоплення суб’єктів господарювання в Україні науковці, експерти, фахівці відносять широке коло різних факторів, які є характерним для країни, яка перебуває в умовах трансформації економіки та ряду інших глобальних суспільно-політичних викликів. Однією з таких базових причин є відсутність ефективних засобів адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування (організації та управління відносинами) у сфері господарювання (злиття та поглинань



підприємств, захист їх власності, легітимації тощо). Отже, завданням даного дослідження є визначення ролі процедури державної реєстрації як ефективної процедури протидії привласненню суб'єктів господарювання.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення теоретико-правового аналізу доктринального тлумачення та нормативно-правового регулювання відносин державної реєстрації як виду публічно-правової діяльності та визначення такої діяльності дієвим способом протидії захопленню суб'єктів господарювання у системі суспільно-економічного розвитку України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Варто відзначити, що окремі питання у царині адміністративно-правового захисту та охорони суб'єктів господарювання розглядалися у працях таких вітчизняних вчених у галузі права як О. В. Болгар [1], З. С. Варналій та З. Б. Живко [2], О. Васильчишин та І. Білоус [3], І. А. Дмитрієв та В. Ю. Нестеренко [4], В. О. Коломійчук [5], В. В. Мушенюк та А. М. Шевченко [6] та інших.

Зокрема, З. С. Варналій та З. Б. Живко розглядаючи способи вирішення завдань державної політики у сфері захисту та охорони суб'єктів господарювання, зазначають, що така політика має сприяти подоланню негативних проявів національній економіці та сформувати основу для подальшого інноваційного розвитку країни [2]. О. В. Васильчишин та І. М. Білоус дають визначення захопленню суб'єкта господарювання як негативному суспільно-економічному явищу, характеризують ознаки та найпопулярніші види рейдерства в Україні, а також його негативний вплив на економічну безпеку держави та методи протидії [3]. В. В. Мушенюк та А. М. Шевченко характеризують захоплення суб'єктів господарювання як ризик негативного впливу такої діяльності на можливості реалізації економічної політики держави та її економічної безпеки [6] тощо.

Ретельний аналіз викладених у адміністративно-правовій науковій літературі поглядів на розвиток феномену захисту суб'єктів господарювання дає підстави до узагальнення про те, що науковою спільнотою наразі не у повній мірі досліджено питання використання інструментів державної реєстрації як способів організаційно-управлінської протидії захопленню таких суб'єктів, що спонукає автора до аналізу зазначеної проблематики.

Результати дослідження. Вплив держави в особі уповноважених органів публічної влади на забезпечення правомірності у діяльності суб'єктів господарювання та протидію правопорушенням доцільно розпочати з аналізу реєстраційної діяльності публічної адміністрації як державної легітимації суб'єкта господарювання. Реєстраційна діяльність у сфері адміністративно-господарських правовідносин посідає важливе місце, оскільки із її здійсненням пов'язується визнання та підтвердження юридичних фактів, внесення юридично-значущих даних до баз та реєстрів держави.

У доктрині правової науки категорія «державна реєстрація» характеризується різноманітно. Зокрема, Болгар О. В. визначає її як форму діяльності виконавчої влади, що опосередковує здійснення правового контролю та обліку реєстрованих об'єктів шляхом винесення реєструючим органом адміністративно-правових актів у рамках нормативно врегульованої процедури [1, с. 340].

Досліджуючи адміністративно-правове забезпечення реєстраційної діяльності, Нікітін В. О. таку публічну діяльність характеризує як інститут адміністративного права, який визначає систему засад і адміністративного інструментарію діяльності суб'єктів публічної адміністрації та втілюються в правореалізації на основі норм адміністративного права. Метою застосування заходів реєстраційної діяльності держави науковець визнає необхідність забезпечення прав і законних інтересів приватних осіб, які звернулися до реєстраційних органів [7, с. 128].

Розглянувши доктринальне тлумачення категорії «державна реєстрація» та характеристики адміністративно-правового забезпечення її здійснення у системі науки адміністративного права, звернемо увагу на законодавче закріплення цієї категорії. Отже, у Законі України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15.05.2003 р. № 755-IV визначено, що державна реєстрація – це засвідчення



факту створення або припинення юридичної особи, а також вчинення інших реєстраційних дій шляхом внесення відповідних записів до *Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань* (надалі – ЄДР) [8].

Інший приклад характеристики категорії «державна реєстрація» визначений у Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» від 25.12.2015 р. № 1127. Згідно з цим законом, державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обмежень – це офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, що супроводжується внесенням даних до *Державного реєстру речових прав на нерухоме майно* (надалі – ДРРП) [9].

На підставі наданих вище доктринальних та законодавчих характеристик досліджуваної категорії зазначимо, що реєстраційна діяльність є публічно-правовою категорією, яка характеризується як юридична процедура публічної адміністрації, що забезпечує офіційне визнання та фіксацію певних юридично значущих фактів, які мають наслідки для правового статусу суб'єктів та об'єктів, шляхом внесення відповідних записів до державних реєстрів та видачу підтверджуючих документів.

На нашу думку, до особливостей державної реєстрації як адміністративно-правової категорії доцільно віднести наступне: 1) нормативно-правова регламентація порядку вчинення реєстраційних дій відповідно до встановленої процедури та умов здійснення; 2) здійснення владно-уповноваженими публічними органами або посадовими особами; 3) забезпечення законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також публічного інтересу держави; 4) видача управлінського правового акта (реєстраційного акта), який засвідчує юридичний факт і створює правові наслідки.

Надана вище доктринальна (у тому числі й авторська) та законодавча характеристики державної реєстрації дає відстави відносити її до адміністративних відносин. Адже, зазначені відносини полягають у публічно-правовому регулюванні господарських відносин та характеризується офіційним визнанням і підтвердженням державою фактів, що мають важливе юридичне значення для суб'єктів господарювання (надання відповідного статусу) та формування відповідної бази даних шляхом їх внесенням до державних реєстрів як «автоматизованих інформаційних ресурсів, які зберігають відомості про юридичних та фізичних осіб, що необхідні державі для реалізації своїх функцій» [10].

Саме процедура державної реєстрації є необхідною і загальною для усіх господарюючих суб'єктів. Зазначена реєстрація охоплює етапи створення таких нових суб'єктів, фіксує на офіційному рівні зміни їх правового статусу (внесення змін до установчих документів, інформації у ЄДР) та припинення діяльності (ліквідація юридичної особи). Окрему специфіку має процедура державної реєстрації реорганізації юридичної особи, яка опосередковує і створення, і припинення юридичної особи, а також зміни їх правового статусу.

Як процедура державної реєстрації суб'єкта господарювання так і процедури після реєстраційного етапу є способами адміністративно-правової протидії захопленню такого суб'єкта тому, що дають право здійснювати певний вид господарської діяльності після внесення до відповідних, контрольованих органами публічної адміністрації реєстрів.

Суб'єктами реєстраційної діяльності є органи публічної адміністрації, які наділені владними повноваженнями та мають різний правовий статус, однак їх діяльність спрямована на задоволення загального публічного інтересу у сфері реєстрації [11, с. 54]. Реєстраційна діяльність здійснюється винятково уповноваженими суб'єктами, склад і обсяг компетенції яких закріплені нормативно-правовими актами [12, с. 132].

За Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» органами державної реєстрації суб'єктів господарювання як юридичних осіб є: 1) виконавчі органи органів державної влади та місцевого самоврядування; 2) нотаріуси). Безпосереднім суб'єктом, що приймає заяви та здійснює організацію, а також технічно-інформаційне забезпечення реєстраційної процедури є державний реєстратор юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (надалі – державний реєстратор).



На законодавчому рівні державний реєстратор характеризується як особа, яка перебуває у трудових відносинах з суб'єктом державної реєстрації, а також нотаріус. У відповідності до статті 5 (розділ II Органи державної реєстрації) система органів державної реєстрації становлять: 1) Мін'юст; 2) інші суб'єкти державної реєстрації [8]. Відповідно до Закону України «Про нотаріат» від 02.09.1993 р. № 3425-XII, нотаріус – це уповноважена державою фізична особа, яка здійснює нотаріальну діяльність, зокрема посвідчує права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняє інші нотаріальні дії, передбачені законом, з метою надання їм юридичної вірогідності [13].

У відповідності до статті 6 (розділ II Організаційні основи системи державної реєстрації прав) Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» № 1952-IV від 01.07.2004 р. організаційну систему державної реєстрації прав становлять: 1) Міністерство юстиції України та його територіальні органи; 2) суб'єкти державної реєстрації прав: виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, Київська, Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації (набувають повноважень у сфері державної реєстрації прав відповідно до цього Закону у разі прийняття відповідною радою такого рішення); 3) державні реєстратори прав на нерухоме майно (далі – державні реєстратори) [9].

Державна реєстрація юридичних осіб та прав на нерухоме майно та їх обтяжень у період воєнного стану здійснюється з урахуванням положень постанови Кабінету Міністрів України від 06 березня 2022 року № 209 «Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану». Зазначені положення регулюють сукупно заборону державної реєстрації, вчинення інших реєстраційних дій державними реєстраторами та нотаріусами, місцезнаходження яких є адміністративно-територіальна одиниця, що належить до території активних бойових дій чи є тимчасово окупованими тощо [14].

Таким чином, як показують проведені дослідження, у структурі способів протидії захопленню суб'єктів господарювання, як забезпеченні державою визнання та захисту їх прав, ключове значення відіграють уповноважені суб'єкти державної реєстрації юридичних фактів: 1) створення чи припинення діяльності такого суб'єкта (державні реєстратори, нотаріуси); 2) речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень (виконавчі органи рад, державні адміністрації державні реєстратори таких прав).

На підставі аналізу Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», у реєстраційному провадженні можливо виокремити такі стадії провадження: 1) стадія порушення справи та аналізу наданих документів, перелік яких подається заявником для державної реєстрації (стаття 17); 2) стадія розгляду справи та прийняття рішення, у межах якої державний реєстратор заносить відомості про реєстрацію до ЄДР; 3) стадія оскарження рішення у справі; 4) стадія виконання рішення [8].

Дослідивши юридичну процедуру державної реєстрації, правовий статус та повноваження органів публічного адміністрування у цій сфері, визначаємо таку реєстрацію як публічно-правову дію ключовим механізмом не лише легалізації юридичних фактів, отримання статусу суб'єкта підприємництва чи власника майна, внесення змін до офіційних реєстрів, а й способом держави забезпечити прозорість державного регулювання господарських відносин, захист прав суб'єктів господарювання на безперешкодне здійснення діяльності відповідно до законодавства України.

Висновки. Досліджено адміністративно-правове забезпечення реєстраційної діяльності як форми діяльності виконавчої влади, що опосередковує здійснення правового контролю та обліку реєстрованих об'єктів шляхом винесення реєструючим органом адміністративно-правових актів у рамках нормативно врегульованої процедури. Встановлено, що реєстраційна діяльність є публічно-правовою категорією, яка характеризується як юридична процедура публічної адміністрації, що забезпечує офіційне визнання та фіксацію певних юридично значущих фактів, які мають наслідки для правового статусу суб'єктів та об'єктів,



шляхом внесення відповідних записів до державних реєстрів та видачу підтверджуючих документів. Органами державної реєстрації, пов'язаними з публічною діяльністю щодо захисту суб'єктів господарювання є виконавчі органи публічної влади та нотаріуси, а безпосереднє забезпечення реєстраційної процедури здійснює державний реєстратор. Державна реєстрація є важливою адміністративною процедурою захисту та охорони прав суб'єктів господарювання та протидії їх захопленню з боку рейдерів.

Список використаних джерел:

1. Болгар О.В. Сутність державної реєстрації як форми публічного адміністрування. *Науковий електронний юридичний журнал*. 2021. № 5. С. 336–340.
2. Варналій З.С., Живко З.Б. Роль державних інституцій в удосконаленні державного регулювання у сфері протидії рейдерству. *Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка*. 2014. № 154. С. 10–18.
3. Васильчишин О., Білоус І. Рейдерство як окремий вид організованої злочинної діяльності у фінансовій сфері. *Економічний аналіз*. 2020. Том 30. № 1. Частина 2. С. 216–222.
4. Дмитрієв І. А. Нестеренко В. Ю. Управління ризиком рейдерського захоплення підприємства : монографія. Х. : ХНАДУ, 2011. 178 с.
5. Коломійчук В. О. Розвиток законодавства, спрямованого на протидію рейдерству. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2018. Вип. 66. С. 197–205.
6. Мушенюк В. В. Шевченко А. М. Економічна політика держави щодо регулювання господарської діяльності аграрних товаровиробників України. *Науковий вісник НУБіП України. Серія: Право*, 2012. Вип. 173, ч. 3. С. 149–153.
7. Нікітін В. О. Поняття адміністративно-правового забезпечення державної реєстрації в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 11. С. 125–129.
8. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>.
9. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закону України від 01.07.2004 р. № 1952-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text>.
10. Єдиний державний реєстр та інші держреєстри України: які існують державні реєстри? 04.10.2021 р. *You control*. URL: <https://youcontrol.com.ua/topics/derzhreiestry-ukrayiny/>.
11. Мушенюк В.В., Тімашов В.О. Теоретико-правове дослідження змісту цільового блоку адміністративно-правового статусу органів публічного адміністрування ринку електричної енергії України. *Правова позиція*, 2020, № 3 (28), С. 50–54.
12. Гурковський М. П. Система суб'єктів реєстраційної діяльності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2012. С. 127–136.
13. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 р. № 3425-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>.
14. Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 р. № 209. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2022-%D0%BF#Text>.

