

УДК 346.2

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-2.13>**В. Ю. Цьомра**, аспірантТаврійського національного університету імені В. І. Вернадського,
голова ГО «Лабораторія права»**ОСОБЛИВОСТІ УТВОРЕННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ**

Дане дослідження присвячене питанням утворення та державної реєстрації громадських формувань. Автор зазначає про важливість громадських об'єднань та їхній значний вплив на сучасне суспільство. Як приклад, автор наводить ряд громадських об'єднань, які є лідерами у своїх сферах діяльності.

Зазначається, що активна діяльність громадських формувань є важливим маркером демократичності суспільства та держави. Вказується, що громадські об'єднання здійснюють активну ідейно-духовну та просвітницьку діяльність. Разом з тим, автор зазначає, що дослідження здійснене щодо громадських об'єднань зі статусом юридичної особи.

Окреслено особливий конституційно-правовий статус громадських об'єднань. Також, автор зазначає, що разом із прийняттям Закону України «Про громадські об'єднання» було введено ряд позитивних змін, таких як: можливість юридичних осіб бути засновниками та членами громадських об'єднань; чітке розмежування підстав правового регулювання громадських об'єднань та інших видів громадських формувань (наприклад, політичних партій).

Обґрунтовано те, що поділ громадських об'єднань на дві організаційно-правові форми (громадські організації та громадські спілки) є штучним та недоцільним, оскільки відсутні значні відмінності між цими формами (фактично єдиною відмінністю є розмежування суб'єктного складу засновників та членів).

Надано класифікацію поділу обмежень щодо утворення та діяльності громадських об'єднань на обмеження за суб'єктом складом засновників та обмеження щодо предмету та напрямків діяльності.

Вказується, що державна реєстрація громадського об'єднання є важливим етапом у процесі його утворення, проте не єдиним. Автор зазначає, що саме з моменту державної реєстрації громадського об'єднання засвідчується факт утворення юридичної особи та відбувається утворення її правосуб'єктності. Як зазначається, державна реєстрація громадських об'єднань здійснюється Міністерством юстиції України та/або його територіальними органами, що черговий раз доводить значущість громадських об'єднань для суспільства та держави в цілому, а також показує особливу увагу зі сторони держави до цих організацій.

Автором зазначається, що для формування повної (завершеної) правосуб'єктності громадських об'єднань недостатньо лише одного факту їхньої державної реєстрації, а також потрібно набути статусу неприбуткової організації.

Обґрунтовано недоцільність існування такої форми як громадське об'єднання без статусу юридичної особи.

У висновках автор зазначає про необхідність продовження досліджень у цій сфері, а також необхідність модернізації законодавства, яке регулює питання утворення та діяльності громадських об'єднань, та приведення його до потреб сьогодення.

Ключові слова: громадські об'єднання, громадські організації, громадські спілки, державна реєстрація, правосуб'єктність, неприбуткові організації, засновники, юридичні особи.

V. Yu. Tsomra. Features of the formation and state registration of public associations

This study is devoted to the issues of formation and state registration of public associations. The author notes the importance of public associations and their significant influence on modern society. As an example, the author cites a few public associations that are leaders in their fields of activity.

It is noted that the active activity of public organizations is an important marker of the democracy of society and the state. It is indicated that public associations carry out active ideological and spiritual and educational activities. At the same time, the author notes that the research was carried out in relation to public associations with the status of a legal entity.

The special constitutional and legal status of public associations is outlined. Also, the author notes that together with the adoption of the Law of Ukraine "On Public Associations" a few positive changes were introduced, such as the possibility for legal entities to be founders and members of public associations; clear delineation of the grounds for legal regulation of public associations and other types of public formations (for example, political parties).

It is substantiated that the division of public associations into two organizational and legal forms (public organizations and public unions) is artificial and impractical since there are no significant differences between these forms (in fact, the only difference is the demarcation of the subject composition of founders and members).

A classification of the division of restrictions on the formation and activity of public associations into restrictions on the subject composition of the founders and restrictions on the subject and areas of activity is provided.

It is indicated that the state registration of a public association is an important stage in the process of its formation, but not the only one. The author notes that it is from the moment of state registration of a public association that the fact of formation of a legal entity is certified, and its legal personality is formed. As noted, the state registration of public associations is carried

© В. Ю. Цьомра, 2023

out by the Ministry of Justice of Ukraine and/or its territorial bodies, which once again proves the importance of public associations for society and the state as a whole and shows special attention from the state to these organizations.

The author notes that for the formation of a full (completed) legal personality of public associations, only one fact of their state registration is not enough, and it is also necessary to acquire the status of a non-profit organization.

The impracticality of the existence of such a form as a public association without the status of a legal entity is substantiated.

In the conclusions, the author notes the need to continue research in this area, as well as the need to modernize the legislation that regulates the formation and activity of public associations and bring it up to date.

Key words: public associations, public organizations, public unions, state registration, legal personality, non-profit organizations, founders, legal entities.

Постановка проблеми. Розвиток сучасного українського громадянського суспільства не можливо уявити без активної діяльності громадських об'єднань, які покликані стати рушійною силою позитивних змін. Сьогодні в Україні діють чимало різноманітних громадських організацій та спілок, які є лідерами суспільних думок в своїх сферах. Так, наприклад, Центр протидії корупції, Центр політико-правових реформ чи Комітет виборців України є одними із найвпливовіших громадських організацій у своїх сферах, які своєю діяльністю мають змогу не лише здійснювати громадсько-політичну діяльність, а й можуть впливати на прийняття значимих державних рішень.

Питання утворення та державної реєстрації громадських об'єднань залишається особливо актуальним та перспективним, адже місце та роль цих суб'єктів громадянського суспільства поступово зростає та наближається до провідних західних традицій. Тому за необхідне вбачається вибудувати єдиний науковий та практичний підхід до законодавчо встановлених процедур утворення громадських об'єднань та подолання прогалин та протиріч в цьому питанні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Громадські об'єднання, враховуючи їхню роль та місце у сучасному українському суспільстві, становлять значний інтерес для науковців. Проте, більшість вивчених наукових праць у сфері діяльності громадських об'єднань, спрямовані на вивчення їх правового статусу або проблемних питаннях організаційно-правових форм. Так, Т. Савельєва, Т. Герасимів та Х. Маркович розглядали громадські об'єднання з точки зору їхнього ідеологічного впливу на суспільство. Давидова Н., Менджул М. та Волкова Д. вивчали питання проблем організаційно-правових форм, у яких можуть бути створені громадські об'єднання. В той же час, науковцями не було приділено значної уваги питанню утворення та державної реєстрації громадських об'єднань, враховуючи той факт, що саме на цих етапах відбувається формування правової суб'єктності цих юридичних осіб.

Мета статті. Основною метою (цілями) даного дослідження є висвітлення основних та важливих питань, які виникають при утворенні та державній реєстрації громадських об'єднань.

Виклад основного матеріалу. Активна діяльність громадських об'єднань є однією із визначальних ознак демократичної держави, а також стану високого розвитку громадянського суспільства. Окрім того, деякі науковці зазначають, що кількість та ефективність діяльності громадських об'єднань є показником політичної зрілості та розвитку суспільства [1, с. 204]. Місце та роль громадських об'єднань у сучасному українському демократичному суспільстві не є до кінця вивченим та усвідомленим. Враховуючи поступовий рух України до членства у Європейському Союзі та Північно-Атлантичному Альянсі, значимість громадських організацій поступово зростатиме, тому питання їх утворення та державної реєстрації є особливо актуальними для належного вивчення. Вартою уваги є думка Т. З. Герасиміва, який зазначає, що в сучасних умовах та при активному розвитку демократичного суспільства громадські об'єднання часто виконують роль певної альтернативи чинній державній владі, при цьому така альтернативність не є конкурентною, а скоріше навпаки – такою, що доповнює одна одну, та сприяє поступальному розвитку [2, с. 15].

Діяльність громадських об'єднань включає в себе ідейно-духовну складову, яка є основою функціонування самої організації [3, с. 9]. Цей аспект проявляється перш за все у меті та напрямках діяльності таких об'єднань, визначення яких є обов'язковою умовою при їх утворенні та подальшій державній реєстрації.

Конституція України (ст. 36) встановлює право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації, для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів [4], тим самим підкреслює особливий статус громадських об'єднань.

Правовий статус громадських об'єднань сьогодні регулюється Законом України «Про громадські об'єднання», який був прийнятий у 2012 році. Важливою новелою вказаного закону, на відміну від скасованого на його підставі Закону України «Про об'єднання громадян», було розділення у правовому регулюванні громадських об'єднань та політичних партій і інших об'єднань громадян, що є доволі логічним та послідовним кроком, враховуючи відмінності напрямків та сфер діяльності, а також особливостей правової суб'єктності зазначених типів організацій. Так, як зазначає Мороз О.М., громадські об'єднання, на відміну від політичних партій, не ставлять собі за мету здобуття і реалізацію політичної влади чи здійснення контролю над нею [5, с. 51]. Також, важливим нововведенням стала можливість юридичних осіб приватного права бути засновниками та членами громадських об'єднань.

Якщо попередні дві новели законодавства у сфері регулювання діяльності громадських об'єднань мали позитивний результат та вітались правничою спільнотою, то надання можливості громадським об'єднанням здійснювати діяльність без набуття статусу юридичної особи було сприйнято неоднозначно і практично не застосовується. Абсолютно незрозумілою є сфера діяльності таких об'єднань без статусу юридичної особи, а також фактичний об'єм їхньої правосуб'єктності. Тому дане дослідження спрямоване на вивчення та висвітлення питань утворення та державної реєстрації громадських об'єднань зі статусом юридичної особи.

Так, ч. 1 ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання» визначає громадське об'єднання як добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів [6]. В той же час, в науковій літературі відсутній єдиний підхід до розуміння поняття «громадське об'єднання», а також часто вживають поняття «громадська організація» чи «об'єднання громадян» [7, с. 53].

Громадські об'єднання можуть засновуватись як громадська організація та громадська спілка (ч. 2 ст. 1 ЗУ «Про громадські об'єднання»). При цьому, як зазначають деякі науковці, встановлення двох окремих організаційно-правових форм для утворення громадських об'єднань є не зовсім коректним, оскільки тут мова іде про різновиди, які містять незначні відмінності у суб'єктному складі засновників [7, с. 53]. Разом з тим, можемо погодитись з позицією, що законодавство, яке регулює діяльність некомерційних організацій носить несистемний характер, що має своїм наслідком накопичення великої кількості нетипових правових форм та конструкцій [8, с. 29].

Так, під громадською організацією розуміється громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи. В той же час, громадська спілка - це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи [6]. Тобто, єдиною відмінністю між громадською організацією та громадською спілкою є можливість юридичних осіб приватного права буди засновниками та членами останньої. Інших істотних відмінностей, які б могли більш чітко розмежувати ці дві форми громадського об'єднання, станом на сьогоднішній день немає.

Встановлення для юридичних осіб можливості бути засновниками та членами громадських об'єднань є абсолютно вірним та послідовним кроком, особливо із врахуванням конституційного принципу рівності осіб перед законом. Як зазначає Парута Ю.І., юридичні особи не були обмежені в праві засновувати та бути учасниками підприємницьких товариств, а тому незрозумілим був підхід, згідно з яким юридичним особам заборонялась участь в громадських організаціях та вони не могли бути їх засновниками [9, с. 97].

Утворення громадських об'єднань відбувається добровільно за ініціативи його засновників. При цьому принцип добровільності проявляється у праві особи на вільну участь чи не участь у заснуванні та подальшій діяльності громадського об'єднання. В той же час, волевиявлення засновників громадського об'єднання проявляється у їх добровільній присутності на загальних зборах засновників, голосуванні за чи проти утворення об'єднання, затвердження його статуту та обрання органів управління, підписанні відповідних документів (реєстру присутніх осіб, протоколу зборів, статуту тощо). Принцип добровільності та свободи вибору при заснуванні та діяльності громадських об'єднань в тому числі підтверджується позицією Конституційного Суду України у справі №1-43/2001, де зазначається, що свобода об'єднання означає, зокрема, правову і фактичну можливість добровільно, без примусу чи попереднього дозволу утворювати об'єднання громадян або вступати до них [10].

Заснувати громадське об'єднання можуть не менше як дві особи [6; 11, с. 233], що є цілком логічним, адже процес об'єднання передбачає наявність як мінімум двох суб'єктів.

Також варто зазначити, що існують і певні обмеження щодо утворення та діяльності громадських об'єднань. Такі обмеження умовно можна поділити на дві категорії: перша – це обмеження за суб'єктивним складом засновників (наприклад, засновниками не можуть бути політичні партії, юридичні особи щодо яких прийнято рішення щодо їх припинення або які перебувають у процесі припинення, особи, які пов'язані із тероризмом чи перебувають під міжнародними санкціями і т.д.); і друга – це обмеження щодо предмету та напрямків діяльності (забороняється утворення та діяльність громадських об'єднань, які посягають на суверенітет та територіальну цілісність України, ліквідацію її державності чи іншу злочинну діяльність щодо держави, порушують права людини і громадянина чи пропагують дискримінаційну діяльність і т.д.).

Для утворення громадського об'єднання необхідна наявність спільної та єдиної волі його засновників, яка проявляється у присутності на зборах засновників, голосуванні за утворення громадського об'єднання, визначення основних структурних елементів, які впливатимуть на формування його правосуб'єктності у майбутньому. Одним із найважливіших етапів при утворенні громадського об'єднання є затвердження його установчих документів, адже саме там фіксуються основні положення щодо його правового статусу, мети та напрямків діяльності, органів управління і т.д. Юридична особа здійснює свою діяльність на підставі установчого документа (статуту чи положення), затвердженого уповноваженими особами чи органом. Тому можемо стверджувати, що основні та фундаментальні зачатки волі юридичної особи формуються саме в цьому документі [12, с. 68]. Статут громадського об'єднання повинен містити відомості, передбачені ст. 12 ЗУ «Про громадські об'єднання», а також відповідати іншим формальним вимогам чинного законодавства

(бути викладеним у письмовій формі, прошитим, пронумерованим, підписаним засновниками або іншими уповноваженими особами і т.д.).

Проте самим фактом спільного волевиявлення засновників громадського об'єднання та складанням відповідних документів процес його утворення не завершується, адже для формування правосуб'єктності такого об'єднання необхідно пройти законодавчо закріплені процедури державної реєстрації та подальшої легітимації. Лише після проходження вказаних процедур відбувається формування повної (завершеної) правосуб'єктності юридичної особи – громадського об'єднання [13, с. 31]. При чому порушення порядку державної реєстрації або легітимації громадського об'єднання тягне за собою невизнання факту його утворення з боку держави. Так, ч. 8 ст. 9 ЗУ «Про громадські об'єднання» передбачає, що новостворене громадське об'єднання підлягає державній реєстрації протягом 60 днів з дня проведення установчих зборів, а у випадку порушення вказаних строків таке громадське об'єднання не вважається утвореним [6], що тягне за собою повну втрату його правосуб'єктності ще на етапі її первинного утворення.

Реєстрація громадських об'єднань це окремий етап у процесі його утворення та формування правосуб'єктності. Процедура державної реєстрації громадського формування детально врегульована Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань». Для державної реєстрації створення громадського формування засновники повинні подати державному реєстратору відповідний пакет документів, який включає в себе реєстраційну заяву, протокол установчих зборів засновників про створення громадського об'єднання, його статут та відомості про керівні органи, реєстр осіб, які брали участь в установчих зборах.

Варто зазначити, що законодавець приділяє особливу увагу питанню державної реєстрації громадських формувань, враховуючи важливість їхнього правового статусу та суспільного значення. Дане твердження підтверджується тим фактом, що суб'єктом державної реєстрації громадських формувань є Міністерство юстиції України та його територіальні органи [14]. Такий підхід містить певні переваги, до яких можемо віднести: особливий контроль та облік з боку держави у питаннях створення та діяльності громадських об'єднань; єдність методологічних підходів у питаннях реєстрації; мінімізація ризиків зловживання правами та незаконних дій як з боку заявників, так і державного реєстратора тощо.

Результатом завершення процедури державної реєстрації громадського об'єднання є внесенні інформації про таке поєднання до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, а також присвоєння йому ідентифікаційного коду юридичної особи, що є визначальною ознакою у процесі подальшої ідентифікації серед інших суб'єктів права. Проте, процес утворення громадського об'єднання не завершується лише процедурою державної реєстрації, яка хоч і є визначальною при утворенні юридичної особи та формуванні її правосуб'єктності, але не є єдиною.

Не менш важливим етапом у процесі утворення громадських формувань є необхідність набуття статусу неприбуткової організації, що є критично необхідним для формування завершеної правосуб'єктності, а також для можливості здійснення подальшої діяльності, визначеної метою такого громадського об'єднання. Адже без проходження цього етапу втрачається значний об'єм правосуб'єктності громадського об'єднання як юридичної особи, що може мати наслідком формування суб'єкта права з викривленими правовими та фактичними характеристиками.

Якщо оцінювати процедуру утворення та державної реєстрації громадських об'єднань в цілому, то можемо однозначно стверджувати, що законодавство у цій сфері потребує певного доопрацювання та вдосконалення. Перш за все, це пов'язано з тим фактом, що з моменту прийняття Закону України «Про громадські об'єднання» у 2012 році до нього було внесено велику кількість змін, а також було виключено багато положень та статей. Такі часті та значні зміни не мають позитивного відображення та не забезпечують стабільності правовідносинам у вказаній сфері. Разом тим, на нашу думку, необхідно виключити зі законодавства застарілі та неефективні механізми, такі як, наприклад, можливість створення громадських об'єднань без статусу юридичної особи, адже така форма діяльності не забезпечує належного контролю зі сторони відповідних органів та установ, перш за все, у сфері податкового контролю та фінансового моніторингу.

Висновки та перспективи. Дослідження питання утворення та державної реєстрації громадських об'єднань є особливо актуальним та потребує подальшого вивчення, що безпосередньо пов'язане із важливою роллю громадських організацій у процесі демократичного розвитку держави, а також громадянського суспільства. Здійснивши комплексний аналіз законодавства та наукових робіт у цій сфері, можемо дійти наступних висновків:

- Діяльність громадських організацій є важливим маркером демократичності держави та рівня розвитку громадянського суспільства.
- Громадські об'єднання мають особливий конституційно-правовий статус, що зумовлено їх роллю та місцем у сучасній правовій системі та державі в цілому.
- Позитивними змінами у правовому регулюванні утворення та державної реєстрації громадських об'єднань стало розмежування їхнього правового регулювання від політичних партій та інших громадських формувань, а також надання можливості юридичним особам засновувати та бути членами громадських спілок.

– Поділ громадських об'єднань на дві організаційно-правові форми (громадська організація та громадська спілка) є не виправданим з точки зору мінімальної кількості наявних відмінностей у їхніх визначальних особливостях. Доцільнішим було б визначити організацію та спілку як вид громадського об'єднання (за принципом благодійних організацій), а не як окрему організаційно-правову форму.

– Державна реєстрація є важливим та визначальним етапом у процесі утворення громадського об'єднання та формуванні його правосуб'єктності, проте не єдиним.

– Враховуючи значну кількість змін до Закону України «Про громадські об'єднання» та виключення цілого ряду статей та положень, профільне законодавство, яке регулює діяльність громадських об'єднань, потребує модернізації та вдосконалення, яке б передбачало швидке реагування на сучасні виклики та відмову від архаїчних та невикористовуваних форм та механізмів.

Список використаних джерел:

1. Савельєва Т., Пелішенко І. Громадські об'єднання як інституціоналізована форма суспільних рухів: український контекст. *Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки, культурологічні науки*. 2019. С. 200–210. URL: <https://doi.org/10.34142/24130060.2019.17.1.17> (дата звернення: 02.06.2023).

2. Герасимів Т.З. Роль громадських організацій у формуванні ідеології модернізації українського суспільства. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2019. № 23, Вип. 6. С. 10–17. URL: <https://doi.org/10.23939/law2019.23.010> (дата звернення: 02.06.2023).

3. Маркович Х. М. Громадські організації: ідеологічно-правовий вплив на громадянське суспільство. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. № 2. С. 9–12. URL: <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i2.1008> (дата звернення: 02.06.2023).

4. Конституція України: від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР: станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> (дата звернення: 03.06.2023).

5. Мороз О. Місце і роль громадських об'єднань у політичній системі сучасної демократичної держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 9–1. С. 50–52.

6. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI: станом на 12 черв. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 03.06.2023).

7. Давидова Н., Менджул М. Громадське об'єднання та громадська організація: дихотомія понять. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 3. С. 51–57. URL: http://pap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2021/11/PAP-3_2020-Ost.pdf (дата звернення: 04.06.2023).

8. Волкова Д. Ознаки громадських організацій в Україні як підстави для виокремлення їх організаційно-правових форм. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: *Юриспруденція*. 2019. № 37. С. 28–30. URL: <http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc37/8.pdf> (дата звернення: 04.06.2023).

9. Парута Ю. Проблемні аспекти цивільно-правового статусу громадської спілки. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : збірник наукових статей. 2015. № 38. С. 96–105.

10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу четвертого статті 2, частини другої статті 6, частин першої, другої статті 10 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (справа про молодіжні організації): Рішення Конституц. Суду України від 13.12.2001 р. № 18-пп/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-01#Text> (дата звернення: 05.06.2023).

11. Юркевич Ю. Громадські об'єднання як учасники цивільних відносин. *Evropský politický a právní diskurz*. 2016. № 2. Т. 3 С. 232–237. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpol_2016_3_2_35 (дата звернення: 05.06.2023).

12. Цьомра В. До питання формування волі юридичної особи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 4/2023. С. 66–69. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-4/13> (дата звернення: 06.06.2023).

13. Цьомра В. Особливості формування правосуб'єктності окремих категорій юридичних осіб (на прикладі неприбуткових організацій). *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: *юридичні науки*. 2023. Т. 34 (73). С. 28–33. URL: <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2023.1/05> (дата звернення: 06.06.2023).

14. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV: станом на 1 квіт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text> (дата звернення: 06.06.2023).