

СПРОЩЕННЯ ПОРЯДКУ РЕЄСТРАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВ: ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ ТА В ЄС

Свобода підприємництва є фундаментальним принципом Договору про заснування Європейської економічної спільноти. Автор досліджує процедуру реєстрації підприємств в ЄС та Україні. Автор цієї статті аналізує Проект Закону України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності».

Ключові слова: *свобода підприємництва, Європейське економічна спільнота, процедура реєстрації підприємства, практика правового регулювання в ЄС, спрощення процедури реєстрації в Україні.*

Свобода предпринимательства является фундаментальным принципом Договора об основании Европейского экономического сообщества. Автор изучает процедуру регистрации предприятия в ЕС и Украине. Автор этой статьи анализирует Проект Закона Украины «Про перечень документов разрешительного характера в сфере хозяйственной деятельности».

Ключевые слова: *свобода предпринимательства, Европейское экономическое сообщество, процедура регистрации предприятия, практика правового регулирования в ЕС, упрощение процедуры регистрации в Украине.*

Freedom of enterprise is a fundamental principle of the Treaty Establishing the European Economic Community. The author investigates the procedure of registration of enterprise in

© ШЕРШНЬОВА Олена Анатоліївна – науковий співробітник Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

European Union and Ukraine. The author of this statement analyses Draft of the Law of Ukraine «On the permission documents' list in the economic activity sphere».

Key words: *Freedom of enterprise, European Economic Community, procedure of registration of enterprise, practice of legal regulation in European Union, Simplifying the procedure of registration in Ukraine.*

Процеси державної реєстрації суб'єктів господарювання і ліцензування певних видів господарської діяльності є визначальними складовими легалізації (легітимності) підприємницької, господарської діяльності. Так, одним з пріоритетних напрямків сучасної державної політики по реформуванню економіки є спрощення входження в бізнес, а це, перш за все, - питання реєстрації, ліцензування та отримання дозволів на започаткування певних видів підприємництва.

Зasadні принципи, пов'язані із створенням реєстрацією товариств в рамках спільного ринку, були встановлені положеннями *Договору про заснування Європейської економічної спільноти (ДзЄЕС) від 1957 року*, а саме: в підрозділі 3 розділу III «Вільне пересування людей, послуг та капіталу» та підрозділі 2 «Свобода підприємницької діяльності» цього ж розділу¹. Визначальними є статті 43–48 ДзЄЕС, в рамках яких сформульовано заборону на обмеження свободи підприємницької діяльності громадян однієї держави-члена на території іншої держави-члена та обов'язки, виконання яких покладається на *Раду* та *Комісію*, зокрема: надавати здебільшого пріоритетний режим тим видам діяльності, де свобода підприємницької діяльності особливо вагомо сприяє розвитку виробництва й торгівлі; забезпечувати близьку співпрацю компетентних органів держав-членів заради з'ясування конкретного стану різних видів діяльності в межах Союзу; скасовувати ті адміністративні процедури та звичаї, що впливають із національного законодавства чи угод між державами-членами, укладених раніше, та що перешкоджають свободі підприємницької діяльності; поступово скасувати в усіх дочірних видах діяльності обмеження свободи підприємницької діяльності стосовно створення представництв, філій чи дочірніх підприємств на території держави-члена.

Рада, діючи згідно з процедурою, видає директиви, що координують зазначені вище положення. Решта статей цієї глави встановлюють процедуру ухвалення рішень в цій сфері, функції Ради та Комісії ЄС, сферу застосування положень цієї глави. Принцип свободи підприємництва, що міститься в договорі, є одним із фундаментальних в ЄС і полягає в усуненні обмежень на свободу здійснення підприємницької діяльності громадян однієї держави-члена на території іншої держави-члена ЄС. Це саме стосується і обмежень на створення представництв, філій та дочірніх підприємств. Суд ЄС наголошує на тому, що право на здійснення підприємницької діяльності у Спільноті надає можливість підприємцям вільно обирати юрисдикцію для місця найзручнішого здійснення діяльності або заснування підприємницької діяльності².

Загалом, можна виділити три основні цілі регулювання юридичних осіб в праві ЄС:

1) створення правової основи для вільного заснування юридичних осіб, а також усунення перепон на шляху відкриття філій, представництв та дочірніх підприємств на території будь-якої держави-члена на умовах національного режиму цієї держави-члена;

2) встановлення єдиних мінімальних вимог до юридичних осіб;

3) заохочення співробітництва між юридичними особами різних держав-членів ЄС.

Малі підприємства є найчутливішими до всіх змін в умовах підприємницької діяльності. Вони перші страждають, якщо переобтяжені надмірною бюрократією. Також вони перші процвітають завдяки ініціативам зі зниження бюрократії й заохочення успіху. Зусилля Європи з відкриття нової економіки матимуть успіх, за умови, що малий бізнес буде висунутий на перше місце в порядку денному. Тому, приймаючи 19 червня 2000 року *Європейську хартію малих підприємств*³, Європейська Спільнота конкретизувала стратегічні напрями діяльності: 1. Дешевше та швидше відкриття нової компанії. Витрати на відкриття нової компанії мають наближатися до аналогічних витрат найбільш конкурентоспроможних підприємств у світі. Країни з найдовшими та найобтяжливішими процедурами реєстрації компаній необхідно заохочувати, щоб вони наздогнали країни, в яких реєстрація здійснюється найшвидше. Необхідно розширити доступ до реєстрації в режимі «он-лайн». 2. Удосконалення законодавства та регулювання. Скрізь, де можливо, національні норми та норми Європейського Співтовариства потрібно спростити. Уряди повинні затвердити зручні для використання форми адміністративних документів.

Конкретні питання, пов'язані з реєстрацією товариств різної організаційно-правової форми в державах-членах ЄС, врегульовані директивами, що ухвалює Рада ЄС. Процес удосконалення законодавства в цій галузі відбувався наступним чином: 9 березня 1968 року ухвалення *Першої директиви Ради 68/151/ЄЕС*⁴, яка уніфікувала підходи до інформації акціонерів, контролю за створенням акціонерних товариств у випадках визнання їх недійсності, а також до питань дійсності зобов'язань, прийнятих органами акціонерного товариства; *Друга директива 76/91/ЄЕС від 13 грудня 1976 р.*⁵ направлена на уніфікацію законодавства про утворення АТ та зміну їх статутного капіталу; *Одинадцята директива 89/666/ЄЕС від 21 грудня 1989 р.*⁶ регулює порядок опублікування документів та відомостей у зв'язку зі створенням іноземними компаніями своїх філій на території держав-учасників ЄС; *Дванадцята Директива 89/667/ЄЕС від 21 грудня 1989 р.*⁷ регламентує порядок введення в усіх державах-учасниках ЄС товариств з обмеженою відповідальністю з одним учасником.

Крім того, порядок надання дозволів та ліцензій для окремих видів господарської діяльності визначають численні спеціальні *Директиви ЄС*: Директива 94/22/ЄЕС Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу «Про умови надання та використання дозволів на пошук, розвідування та видобуток вуглеводнів» від 30 травня 1994 року⁸. Важливим є п. 2 ст. 2, який зобов'язує країни-члени Співтовариства забезпечити, щоб ставлення до всіх організацій в частині надання доступу та здійснення цих видів діяльності базувалося на недискримінаційних засадах; Директива 97/13/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про спільну базу для загальних дозволів та індивідуальних ліцензій в сфері телекомунікаційних послуг» від 10 квітня 1997 року⁹. Ст. 3 Директиви містить: дозволи можуть містити тільки умови, перераховані в Додатку. Крім того, такі умови повинні бути об'єктивно виправдані відносно відповідної послуги, недискримінаційними, пропорційними та прозорими. Ст. 4: Держави-члени у формулюванні та застосуванні своїх систем дозволів полегшують надання телекомунікаційних послуг між державами-членами; Директива Ради 77/92/ЄЕС «Щодо заходів зі спрощення ефективного здійснення свободи підприємництва та сво-

боди надання послуг стосовно діяльності страхових агентів та брокерів (ex ISIC Group 630) та, зокрема, перехідних заходів стосовно такої діяльності» від 13 грудня 1976 року¹⁰ Ст. 9, п.2; Держави-члени протягом встановленого періоду часу призначають органи і установи, компетентні видавати сертифікати, і негайно повідомляють про це інші держави-члени і Комісію.

Стан нормативно-правової бази України у даній сфері правового регулювання. На теперішній час основні вимоги щодо порядку отримання документів дозвільного характеру встановлені Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005, а також низкою спеціальних законів та інших нормативно-правових актів. Зокрема, серед них: Закони України «Про державну реєстрацію юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців» від 15.05.2003, «Про пожежну безпеку» від 17.12.1993, «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994, «Про відходи» від 05.03.1998, «Про ветеринарну медицину» від 25.06.1992, «Про планування та забудову територій» від 20.04.2000, «Про карантин рослин» від 30.06.1993, «Про радіочастотний ресурс України» від 01.06.2000, «Про охорону праці» від 14.10.1992, «Про рекламу» від 03.07.1996, Водний кодекс Кодекс України від 06.06.1995, Земельний кодекс Кодекс України від 25.10.2001 та інші¹¹.

Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 р. визначає правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлює порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів. Серед основних принципів, викладених у ст. 3 цього Закону, привертають увагу такі як: прозорість процедури видачі документів дозвільного характеру; додержання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі документів дозвільного характеру; відповідальність посадових осіб дозвільних органів, адміністраторів та суб'єктів господарювання за порушення вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру; зменшення рівня державного регулювання господарської діяльності; установа єдиних вимог до порядку видачі документів дозвільного характеру¹².

Цей Закон визначає Види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, порядок їх ліцензування, державний контроль у сфері ліцензування, відповідальність суб'єктів господарювання та органів ліцензування за порушення законодавства у сфері ліцензування встановлює Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 01.06.2000. Реалізацію державної політики у сфері ліцензування здійснює Кабінет Міністрів України, спеціально уповноважений орган з питань ліцензування, а також органи виконавчої влади, визначені Кабінетом Міністрів України, спеціально уповноважені виконавчі органи рад, уповноважені провадити ліцензування певних видів господарської діяльності. (ст. 4)¹³.

В квітні 2006 року на засіданні Правління Європейського Бізнес Реєстру у Відні було прийнято рішення про членство України у ЄБР. Також було підписано Угоду про спільне використання інформації (ISA), що дозволяє розповсюджувати інформацію з комерційних реєстрів інших країн-членів ЄБР. В Україні інформація до ЄБР надходить з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (ЄДР), що надає можливість отримати дані про суб'єкта підприємницької діяльності та переглянути його фінансову звітність. До ЄБР, крім України, нині входять 24 країни, серед яких Австрія, Бельгія, Фінляндія,

Франція, Німеччина, Греція, Італія, Норвегія, Іспанія, Швеція, Нідерланди, Великобританія. Країни-члени ЄС не зобов'язані вступати до ЄБР (приміром, до нього не входить Португалія), хоча фінансується він Європейською Комісією. Ще кілька років тому процес реєстрації підприємств у нашій країні був досить проблематичним. А нині, за висновками Світового банку, за критерієм часу, який необхідно витратити на реєстрацію, Україна входить до десятки кращих країн Європи. Якщо у 1991 р. Закон «Про підприємництво» встановив термін державної реєстрації один місяць, то згодом він скоротився до 15, а потім до 5 днів. Нині державна реєстрація має відбуватися упродовж трьох днів за принципом «єдиного вікна», свідоцтво про неї видається не пізніше одного робочого дня з дати реєстрації. Процес реєстрації подешевшав, а деякі платежі взагалі скасовано. До того ж Закон України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення» від 11.01.2007 року, встановив адміністративну відповідальність державних реєстраторів у вигляді накладення штрафу від 20 до 40 неоподатковуваних мінімумів громадян за порушення строків реєстрації або вимагання не передбачених законом документів (Стаття 166-11)¹⁴.

Однак, на практиці все ще виникає багато труднощів, пов'язаних з отриманням відповідних дозволів та ліцензій для здійснення підприємницької діяльності. Щоденно виникає безліч непорозумінь між суб'єктами господарювання, органами державної влади та органами місцевого самоврядування щодо віднесення того чи іншого документу до документів дозвільного характеру та необхідності їх отримання відповідно до вимог частини першої статті 4 за вимогами Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Основними вадами сучасного корпоративного законодавства є: 1) безсистемність розвитку, відсутність єдиної концепції формування корпоративного законодавства та загальної методології; 2) невідповідність юридичної форми економічній сутності відносин, ігнорування фактичних потреб учасників корпоративних відносин; 3) застарілість багатьох вимог та приписів (моделі, що застосовуються в правовому регулюванні, запозичені ще із законодавства XIX ст.), 4) недостатній рівень юридичної техніки (відсутність єдиної термінології, суперечливість норм, наявність великої кількості дублюючих одна одну норм); 5) відсутність диференційованого підходу до визначення правового статусу товариств залежно від їхніх характеристик, надзвичайна імперативність законодавства.

У зв'язку з цим постала необхідність визначення остаточного *Переліку документів дозвільного характеру*, що дають право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності, та закріплення його на законодавчому рівні.

13 січня 2009 року Верховна Рада України прийняла *Постанову «Про прийняття за основу проекту Закону України про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності»*. Проект Закону України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» (реєстр. № 3224 від 25.09.08 року) розроблено з метою практичної реалізації Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (далі – Закон), який регулює відносини, що виникають між дозвільними органами, адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру. У відповідності із Прикінцевими положеннями до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» Кабінет Міністрів України забезпечує здійснення моніторингу законодавства з метою визначення доцільності застосування деяких документів дозвільного характеру та подає на

розгляд Верховної Ради України проекти законів щодо скасування документів дозвільного характеру, застосування яких є недоцільним.

Метою розробки законопроекту є визначення та затвердження на законодавчому рівні Переліку документів дозвільного характеру, що дають право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності та визначення об'єктів, на які видаються документи дозвільного характеру.

З набранням чинності положень цього проекту Закону органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, а також підприємства, установи, організації, уповноважені відповідно до закону видавати документи дозвільного характеру, не матимуть правових підстав вимагати від суб'єктів господарювання отримання документів дозвільного характеру, необхідність одержання яких не передбачена законом, та які не внесені до Переліку, затвердженого законом. Крім того, зважаючи на те, що одним із загальних принципів господарювання в Україні, відповідно до статті 6 *Господарського кодексу України*, є заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини, суб'єкти господарювання матимуть підстави для звернення до суду з метою захисту своїх прав та інтересів у випадках наполягання дозвільними органами на необхідності отримання відповідних документів дозвільного характеру, не внесених до зазначеного Переліку. Окрім того, з метою уникнення правових колізій в подальшому, законопроект містить норму, згідно якої зміни до Переліку документів дозвільного характеру вносяться одночасно з внесенням змін до законів України, що регулюють відносини пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру.

Головне науково-експертне управління у своєму *Висновку* на проект Закону України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» в цілому підтримує ідею визначення вказаного переліку на законодавчому рівні. Разом з тим, Управлінням були висловлені наступні зауваження щодо змісту проекту¹⁵:

1. По-перше, пропонується викласти перелік документів дозвільного характеру як додаток до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», враховуючи більшу зручність користування єдиним законодавчим актом.

2. По-друге, перелік документів дозвільного характеру, вимагає певного уточнення. Зокрема, до цього переліку не повинні включатися: правовстановлюючі документи на об'єкти права власності, до яких, зокрема, відносяться рішення про передачу земельних ділянок у власність, користування, оренду (п. 10 переліку); документи про включення до реєстрів суб'єктів певної діяльності, до яких, зокрема, відноситься свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції (п. 102 переліку), свідоцтво про Державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації (п. 130), свідоцтво про Державну реєстрацію інформаційного агентства як суб'єкта інформаційної діяльності (п. 131); дозволи на здійснення певних правочинів, до яких, зокрема, відноситься дозвіл на укладення договору оренди нерухомого майна, що належить Автономній Республіці Крим або перебуває у комунальній власності (п. 116 переліку); дозволи на право зайняття відповідною діяльністю, до яких, зокрема, відносяться спеціальний дозвіл на заняття народною медициною (п. 140 переліку), свідоцтва про право зайняття адвокатською (п. 144) та нотаріальною діяльністю (п. 152), сертифікати на заняття аудиторською діяльністю (п. 145) та суб'єкта оціночної діяльності (п. 146).

Підводячи підсумок, слід зазначити, що прийняття зазначеного Закону України сприятиме вдосконаленню системи відносин між державою та бізнесом та наближенню вітчизняного законодавства до стандартів Європейського Союзу. На думку автора, позитивними результатами прийняття акту буде: визначення загальної кількості документів дозвільного характеру; зменшення витрат часу суб'єктів господарювання на отримання відповідної інформації щодо документів дозвільного характеру через систематизацію переліку в єдиному нормативно-правовому акті; зменшення кількості документів дозвільного характеру через скасування документів, необхідність яких не передбачена законом; попередження зловживання та зупинення корупційних дій з боку посадових осіб державних органів у відповідних сферах, що дозволить створити більш сприятливі умови для подальшого розвитку підприємництва в Україні.

І нарешті, реалізація проекту Закону України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» не потребує додаткових витрат з Державного бюджету України.

Видасться корисним врахування досвіду права ЄС з публікації умов, які висуваються при наданні загальних дозволів. Посилання на публікацію цієї інформації робиться в національному офіційному віснику відповідної держави-члена та в Офіційному журналі Європейських Співтовариств. Це здійснюється з метою забезпечення легкого доступу до такої інформації для зацікавлених осіб.

1. Кібенко О., Пендак Сарбах А. Право товариств (company law): порівняльно-правовий аналіз acquis Європейського Союзу та законодавства України. – К.: Юстініан, 2006.. – С. 53. **2.** Там само. – С. 55. **3.** *The European Charter for Small Enterprises* – [OJ C 204, 18.7.2000, pp. 70-85]. **4.** *First Council Directive 68/151/EEC of 9 March 1968 on coordination of safeguards which, for the protection of the interests of members and others, are required by Member States of companies within the meaning of the second paragraph of Article 58 of the Treaty, with a view to making such safeguards equivalent throughout the Community* [Official Journal L 65, 14.3.1968, p. 8–12]. **5.** *Second Council Directive 77/91/EEC of 13 December 1976 on coordination of safeguards which, for the protection of the interests of members and others, are required by Member States of companies within the meaning of the second paragraph of Article 58 of the Treaty, in respect of the formation of public limited liability companies and the maintenance and alteration of their capital, with a view to making such safeguards equivalent.*–[Official Journal L 026 , 31/01/1977 P. 0001 – 0013]. **6.** *Eleventh Council Directive 89/666/EEC of 21 December 1989 concerning disclosure requirements in respect of branches opened in a Member State by certain types of company governed by the law of another State.*–[OJ L 395, p. 36-39]. **7.** *Twelfth Council Company Law Directive 89/667/EEC of 21 December 1989 on single-member private limited-liability companies.*–[OJ L 395, 30.12.1989, p. 40–42]. **8.** *Directive 94/22/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on the conditions for granting and using authorizations for the prospecting, exploration and production of hydrocarbons.*– [OJ L 164, 30.6.1994, p. 3–8]. **9.** *Directive 97/13/EC of the European Parliament and of the Council of 10 April 1997 on a common framework for general authorizations and individual licences in the field of telecommunications services.* – [Official Journal L 117, 7.5.1997, p. 15–27]. **10.** *Council Directive 77/92/EEC of 13 December 1976 on measures to facilitate the effective exercise of freedom of establishment and freedom to provide services in respect of the activities of insurance agents and brokers (ex ISIC Group 630) and, in particular, transitional measures in respect of those activities.*– [OJ L 26, 31.1.1977, p. 14–19]. **11.** Закони України. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua> **12.** *Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»* від 06.09.2005р. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2806-15> **13.** *Закон України «Про ліцензування певних видів гос-*

подарської діяльності» від 01.06.2000р. – Режим доступу до закону: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1775-14> **14.** Закон України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення» від 11.01.2007р. – Режим доступу: <http://www.irc.gov.ua/ua/registers/EBR.html> **15.** Висновок Головного науково-експертного управління на проект Закону України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 30.09.2008р. – Режим доступу до висн: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=