

УДК 342.9

Рамазанова У. В., к.ю.н.,  
науковий співробітник НАВС

## Особливості утворення та реєстрації громадських об'єднань

У статті розглянуто особливості утворення та реєстрації громадських об'єднань. Автором надано характеристику одному із найважливіших елементів адміністративно-правового статусу громадських об'єднань — правовому положенню його засновників, членів і учасників. Сформовано загальні та спеціальні принципи утворення та діяльності громадських об'єднань.

**Ключові слова:** громадські об'єднання, адміністративно-правовий статус, утворення, реєстрація, діяльність, принципи.

В статье рассмотрены особенности образования и регистрации общественных объединений. Автором охарактеризовано один из важнейших элементов административно-правового статуса общественных объединений — правовое положение его учредителей, членов и участников. Сформированы общие и специальные принципы создания и деятельности общественных объединений.

**Ключевые слова:** общественные объединения, административно-правовой статус, образование, регистрация, деятельность, принципы.

In the article features of formation and registration of public associations. The author has provided a description of the most important elements of the administrative and legal status of public associations - legal status of its founders, members and participants. Formed general and special principles of formation and activities of public associations.

**Keywords:** associations, administrative and legal status, formation, registration, activity, principles.

**Актуальність теми.** Процес правового регулювання створення громадських організацій базується на конституційних правах і свободах громадян, насамперед, праві на об'єднання. У ст. 15, 36, 37 Конституції України містяться конституційні норми, які є правотворчою основою створення та розвитку громадських організацій. Важливе значення на даному етапі також мають свобода слова, свободи мирних зборів, свобода віросповідання та деякі інші. Основним є Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року як спеціальний нормативно-правовий акт, який регулює правові відносини, що є загальними для будь-яких видів громадських об'єднань (громадська організація або громадська спілка) [1].

Утворення громадського об'єднання здійснюється на установчих зборах його засновників та оформлюється протоколом. Офіційне визнання факту утворення громадських об'єднань, узаконення їх діяльності, тобто легалізація є обов'язковою і здійснюється шляхом їх державної реєстрації, наслідком якої є набуття громадською організацією статусу юридичної особи або шляхом повідомлення про своє утворення та подальшого функціонування без статусу юридичної особи.

**Виклад основного матеріалу.** Конституція України, гарантуючи громадянам право на свободу об'єднання, водночас передбачає перелік підстав, за наявності яких забороняється їх утворення і діяльність. Не підлягають легалізації, а діяльність легалізованих громадських об'єднань забороняється у судовому порядку, коли їх метою є: зміна шляхом насильства конституційного ладу і в будь-якій протизаконній формі територіальної цілісності держави; підрич безпеки держави у формі ведення діяльності на користь іноземних держав; пропаганда війни, насильства чи жорстокості, фашизму

та неофашизму; розпалювання національної та релігійної ворожнечі; створення незаконних воєнізованих формувань; обмеження загальноєвропейських прав людини [2].

Разом з тим, ст. 4 Закону України «Про громадські об'єднання», крім перерахованих, визначає наступні підстави при наявності яких забороняється утворення і діяльність громадських об'єднань: мета (цілі) або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України; порушення суверенітету і територіальної цілісності держави; незаконне захоплення державної влади; посягання на права і свободи людини, здоров'я населення; наявність воєнізованих формувань [1].

Обмеження свободи утворення та діяльності громадських об'єднань боку держави є правовим способом регулювання міри свободи у суспільстві, який забезпечує захист прав та інтересів інших суб'єктів. Тим самим, держава правомірно намагається захистити себе і суспільство від організованого екстремізму, сепаратизму, тероризму, які здатні дестабілізувати та підірвати конституційну законність та створити небезпеку державного перевороту.

Діяльність громадських об'єднань, які не легалізовані або примусово розпущені за рішенням суду, є протизаконною.

Відповідно до ст. 21 Закону України «Про громадські об'єднання» зареєстровані громадські об'єднання (як громадські організації так і громадські спілки) для здійснення своєї мети (цілей) користуються наданими правами [1].

Одним із важливих елементів процесу заснування громадського об'єднання є колегіальність. Рішення про утворення громадського об'єднання, затвердження її статуту, формування керівних і контрольно-ревізійних органів здійснюється на установчих зборах його засновників та оформлюється протоколом.

Кількість засновників громадського об'єднання не може бути меншою, ніж дві особи.

Засновниками громадської спілки не можуть бути юридичні особи приватного права, єдиним засновником яких є одна і та сама особа. Засновником громадської спілки не може бути юридична особа приватного права, якщо засновник (власник істотної участі) цієї юридичної особи внесений до переліку осіб, пов'язаних зі здійсненням терористичної діяльності, або щодо яких застосовано міжнародні санкції. Засновником громадської організації не може бути особа, яку визнано судом недієздатною.

Членами (учасниками) громадських організацій, крім молодіжної та дитячої, можуть бути особи, які досягли 14 років. Вік членів молодіжної, дитячої організації визначається її статутом у межах, встановлених законом. А членами (учасниками) громадської спілки можуть бути юридичні особи приватного права, у тому числі громадські об'єднання зі статусом юридичної особи, фізичні особи, які досягли 18 років та не визнані судом недієздатними.

Крім того, громадські організації можуть не мати фіксованого індивідуального членства. У діяльності громадських організацій у випадках, передбачених їх статутом, можуть брати участь колективні члени. Умови і порядок набуття, втрати членства визначаються статутами відповідних громадських організацій. Члени організацій мають право обирати і бути обраними до керівних і контрольно-ревізійних органів даного об'єднання, а також контролювати діяльність керівних органів організації відповідно до її статуту. Члени об'єднання мають права і несуть обов'язки згідно вимог статуту.

Право на утворення громадських об'єднань реалізується як шляхом об'єднання фізичних осіб, так і колективних членів. Учасниками громадських об'єднань можуть бути і фізичні і юридичні особи приватного права — громадські організації, які під-

тримують цілі даної організації або її конкретних дій та приймають участь в її діяльності без обов'язкового оформлення своєї участі. Учасники громадських об'єднань — фізичні і юридичні особи — володіють рівними правами і несуть рівні обов'язки. На жаль, Закон України «Про громадські об'єднання» не розкриває змісту поняття «колективних членів». Необхідно зазначити, що ст. 36 Конституції України гарантує свободу на об'єднання не як колективне право, а кожному індивідуально [2]. Це означає, що ініціатива щодо членства в громадських організаціях повинна надходити індивідуально від людини. У зв'язку з цим, автор поділяє думку Н. П. Гаєвої [3, с. 122] про те, що колективне членство може бути тільки як виняток, і то за умови, що в законі будуть передбачені норми, які регулюватимуть це питання. В іншому випадку існує загроза вирішення питання колективного членства безпосередньо адміністрацією підприємств, установ, організацій, члени трудових колективів автоматично можуть ставати колективними членами тих чи інших об'єднань, не знаючи про це.

Тому, на наш погляд, колективне членство — це участь у тій чи іншій діяльності юридичних осіб, їх структурних підрозділів, трудових колективів, творчих колективів, ініціативних груп, інших суб'єктів, що відповідно до чинного законодавства України можуть набувати колективне членство у громадських організаціях, які поділяють основну мету та завдання, беруть участь в їх реалізації або реалізують свої права та обов'язки через власних представників.

Не врегульованим залишається питання забезпечення рівноправності фізичних і юридичних осіб — членів громадського об'єднання. Чи дорівнює при прийнятті певного рішення голос однієї фізичної особи голосу юридичної особи, яка об'єднує кілька фізичних осіб, що виступають через представника юридичної особи? На наш погляд, слід визнати рівноправність фізичних та юридичних осіб та голос однієї фізичної особи прирівняти до голосу юридичної особи так як вона виступає через уповноважену особу.

Слід також відзначити, що в процесі створення громадських об'єднань утворюються і діють громадські організації з всеукраїнським, міжнародним та місцевим статусом. Так, всеукраїнські та міжнародні громадські організації, зареєстровані на день введення Закону [1] в дію, вважаються громадськими організаціями, що підтвердили свій всеукраїнський статус.

До всеукраїнських об'єднань громадян належать об'єднання, діяльність яких поширюється на територію всієї України і які мають місцеві осередки у більшості її областей.

Громадська організація є міжнародною, якщо її діяльність поширюється на територію України і хоча б однієї іншої держави. Міжнародні громадські організації підлягають обов'язковій реєстрації Міністерством юстиції України.

До місцевих організацій належать об'єднання, діяльність яких поширюється на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці або регіону. Територія діяльності самостійно визначається громадським об'єднанням.

Реєстрація громадських об'єднань будь-якого статусу є обов'язковою. Діяльність нелегалізованих громадських об'єднань є протизаконною. Міністерство юстиції України та його територіальні органи здійснюють реєстрацію (легалізацію) громадських об'єднань (у тому числі професійних спілок та їх об'єднань), благодійних організацій, політичних партій, творчих спілок та їх територіальних осередків, торгово-промислових палат, асоціацій органів місцевого самоврядування, інших установ та організацій, визначених законом, та видають виписку з Єдиного державного реєстру, оформлену

державним реєстратором у відповідному виконавчому комітеті міської ради міста обласного значення або у районній, районній у містах Києві та Севастополі державній адміністрації за місцезнаходженням юридичної особи [4]. У разі, коли діяльність місцевої громадської організації поширюється на територію двох і більше адміністративно-територіальних одиниць, її легалізація здійснюється відповідним вищестоящим органом.

Легалізація громадських організацій є обов'язковою і може відбуватися, як зазначалося вище, шляхом реєстрації, що тягне за собою набуття зареєстрованою громадською організацією статусу юридичної особи або шляхом повідомлення про заснування. Згідно із Законом України «Про громадські об'єднання» [1] та відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження зразків свідоцтв про реєстрацію громадського об'єднання як громадської організації чи громадської спілки та про акредитацію відокремленого підрозділу іноземної неурядової організації» від 26 грудня 2012 р. [5] реєстрація громадського об'єднання здійснюється безоплатно органами виконавчої влади, на які відповідно до законодавства покладені повноваження з питань реєстрації громадських об'єднань, за місцезнаходженням громадського об'єднання.

У разі якщо засновником (засновниками) громадської спілки є іноземна юридична особа, крім документів, передбачених ч. 3 ст. 12 Закону України «Про громадські об'єднання», додатково подається легалізований у встановленому порядку документ про підтвердження реєстрації іноземної юридичної особи в країні її місцезнаходження - витяг із торговельного, банківського або судового реєстру, що відповідає вимогам Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» від 15 травня 2003 р. [6].

Для реєстрації громадського об'єднання керівник або особа (особи), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій, протягом 60 днів з дня утворення громадського об'єднання подають (надсилають поштовим відправленням) до уповноваженого органу з питань реєстрації за місцезнаходженням громадського об'єднання заяву за формою, затвердженою Міністерством юстиції України, до якої додаються: 1) примірник протоколу установчих зборів, оформленого з дотриманням встановлених вимог; 2) статут (у двох примірниках); 3) відомості про керівні органи громадського об'єднання із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові (за наявності), дати народження керівника, членів інших керівних органів, посади в керівних органах, контактного номера телефону та інших засобів зв'язку, а також зазначені відомості про особу (особи), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій, до яких додається письмова згода цієї особи, якщо така особа не була присутня на установчих зборах; 4) заповнена реєстраційна картка на проведення державної реєстрації юридичної особи [1].

Для реєстрації громадської спілки, крім вищеперерахованих документів, подаються документи, які містять відомості щодо структури власності засновників – юридичних осіб та фізичних осіб - власників істотної участі цих юридичних осіб.

На підставі поданих документів Державна реєстраційна служба України [7] протягом 7 робочих днів з дня їх отримання приймає рішення про реєстрацію або про відмову у реєстрації громадського об'єднання, про направлення документів на доопрацювання чи про залишення документів без розгляду по суті.

У разі неподання (ненадсилання) документів для реєстрації громадського об'єднання протягом 60 днів з дня утворення таке громадське об'єднання не вважається

утвореним. На підставі поданих документів уповноважений орган з питань реєстрації протягом семи робочих днів з дня їх отримання приймає рішення про реєстрацію або про відмову у реєстрації громадського об'єднання, про направлення документів на доопрацювання чи про залишення документів без розгляду по суті.

Зареєстрованому громадському об'єднанню присвоюється відповідний номер, і воно вноситься до Реєстру громадських об'єднань, що ведеться реєструючим органом. У Реєстрі зазначається: дата надходження документів, назва громадського об'єднання і місцезнаходження його статутних органів, дата затвердження статуту (положення), основна мета діяльності об'єднання, відомості про склад центральних статутних органів об'єднання, дата реєстрації, відомості про зміни в статутних документах, сума внесеного реєстраційного збору.

Реєстрація (легалізація) громадських об'єднань, що мають одну і ту ж назву, не допускається. У разі коли із заявою про легалізацію звертаються громадські об'єднання, що мають одну і ту ж назву, перевага віддається громадському об'єднанню, яке першим подало заяву про легалізацію. Юридичні особи (серед них і громадські організації), які не ставлять перед собою мету одержати прибутки, прагнуть мати найменування, яке б ідентифікувало їх, відокремлювало від інших юридичних осіб, пропагувало їхню діяльність. Важливим аспектом індивідуалізації громадських організацій є й момент запобігання незаконному використанню чужої репутації на свою користь. Крім того, низка нормативно-правових актів, що регулює створення окремих видів громадських організацій, також встановлює обмеження щодо неоригінальності найменування. Так, Законом України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» від 07 жовтня 1997 р. [8] обґрунтована відмова у державній реєстрації творчої спілки, якщо з такою ж назвою зареєстровано іншу творчу спілку.

Обов'язковим моментом легалізації громадської організації є офіційне повідомлення про її створення. Так, С. А. Авак'ян вважає, що яким би шляхом не йшло формування громадського об'єднання, обов'язковим – і юридично значимим – елементом його становлення є публічне повідомлення про створення об'єднання. З адміністративно-правової точки зору, на цьому етапі свобода слова і свобода зборів поєднуються вже з правом на об'єднання [9, с. 54].

Місцевими органами державної виконавчої влади, виконавчим комітетом сільської, селищної, міської Ради народних депутатів реєструються в обов'язковому порядку місцеві осередки зареєстрованих всеукраїнських та міжнародних громадських організацій, якщо така реєстрація передбачена статутними документами цих об'єднань. Про легалізацію громадської організації легалізуючий орган повідомляє у засобах масової інформації. Факт державної реєстрації завершує процедуру створення громадської організації в якості юридичної особи.

Громадські об'єднання можуть також легалізувати своє заснування шляхом повідомлення про утворення громадського об'єднання. Громадське об'єднання, яке має намір здійснювати діяльність без статусу юридичної особи, повідомляє про своє утворення уповноважений орган з питань реєстрації протягом 60 днів з дня його утворення.

Для повідомлення про утворення громадського об'єднання його засновники або особа (особи), уповноважена представляти громадське об'єднання, подають (надсилають поштовим відправленням) до уповноваженого органу з питань реєстрації за місцезнаходженням громадського об'єднання заяву за формою, затвердженою Міністерством юстиції України, до якої додаються: 1) примірник оригіналу або нотаріально

засвідчена копія протоколу установчих зборів, оформленого з дотриманням вимог чинного законодавства; 2) відомості про засновників громадського об'єднання із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові (за наявності), дати народження, адреси місця проживання, а в разі якщо засновником є юридична особа приватного права, – її найменування, місцезнаходження, ідентифікаційного коду; 3) відомості про особу (осіб), уповноважену представляти громадське об'єднання, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові (за наявності), дати народження, контактного номера телефону та інших засобів зв'язку, до яких додається письмова згода цієї особи.

Заява підписується засновниками громадського об'єднання або особою (особами), уповноваженою представляти громадське об'єднання, а справжність їх підписів засвідчується нотаріально.

Оскільки громадські об'єднання створюються в різних організаційно-правових формах, володіють різною специфікою, то і правове регулювання відповідних громадських об'єднань є специфічним. Законодавством передбачаються окремі вимоги, які висуваються до профспілок, благодійних та деяких інших організацій.

**Висновок.** Таким чином, при створенні та легалізації громадських організацій насамперед необхідно приймати до уваги який саме вид громадської організації організується. При оптимальному виборі організаційно-правової форми майбутньої громадської організації, яка буде відповідати статутним цілям організації, діяльність останньої буде найбільш ефективною.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 бер. 2012 року № 4572-VI // Офіційний вісник України. – 2012 р. – № 30. – ст. 26.
2. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Гаєва Н. П. Форми взаємодії органів державної влади і об'єднань громадян : теоретичний аспект / Н. П. Гаєва // Держава і право. – 2010. – Вип. 49. – С. 121-128.
4. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців : Закон України від 15 трав. 2003 р. № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31. – Ст. 263.
5. Про затвердження зразків свідоцтв про реєстрацію громадського об'єднання як громадської організації чи громадської спілки та про акредитацію відокремленого підрозділу іноземної неурядової організації : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2012 р. № 1193 // Офіційний вісник України від 04 січн. 2013 р. – № 99. – Ст. 33.
6. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців : Закон України від 15 трав. 2003 р. № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31. – Ст. 263.
7. Положення Про Державну реєстраційну службу України : Указ Президента України від 6 квіт. 2011 р. №401/2011 // Офіційний вісник України від 22 квіт. 2011 р. – № 28. – Ст. 56.
8. Про професійних творчих працівників та творчі спілки : Закон України від 07 жов. 1997 р. № 554/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 52. – Ст. 312.
9. Авакьян С. А. Политический плюрализм и общественные объединения в Российской Федерации : конституционно-правовые основы / С. А. Авакьян. – М. : Российский Юридический Издательский Дом, 1996. – 359 с.

