

## РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «РЕЄСТРАЦІЙНЕ ПРОВАДЖЕННЯ» ТА «РЕЄСТРАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ»

МИКИТЮК С.О. - Міжнародний університет бізнесу і права (м.Херсон)

---

*В статті проведено теоретико-методологічне порівняння наукових підходів до понять «реєстраційна діяльність» та «реєстраційне провадження». Проведено їх розмежування. Подано наукове визначення поняття «реєстраційна діяльність органів публічної влади».*

*Ключові слова. Реєстрація, реєстр, реєстраційна діяльність, реєстраційне провадження, органи публічної влади.*

Людська діяльність є свідомою завдяки її плануванню, передбаченню її результатів, регуляції дій, прагненні до її вдосконалення. Саме через ознаки спланованості, передбачуваності результатів, регуляції дій та прагненні до вдосконалення, можна розкрити досліджувані нами поняття «реєстраційна діяльність» та «реєстраційне провадження», визначити їхнє співвідношення та розмежування.

### **Стан наукового розроблення досліджуваного питання**

Як складову адміністративно-правових відносин реєстраційну діяльність органів державної влади України розглядали В.Б. Авер'янов, О.Г. Апанасюк, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, І.М. Грущинський, І.Б. Коліушко, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, А.В. Солонар, Н.М. Тищенко та інші, що знайшло своє відображення в їхніх монографічних працях. Свої дисертаційні дослідження реєстраційній діяльності присвяти-

ли Н.В. Галіцина, М.П. Гурковський, Я.О. Пономарьова, Д.В. Мовчан, В.В. Степаненко, О.Г. Юшкевич та інші.

Серед зарубіжних дослідників адміністративно-правові аспекти реєстраційної діяльності органів публічної влади висвітлені в наукових працях С.І. Агафьова, А.В. Дмитрієва, М.С. Огороднікова, І.М. Лазарева, Є.Г. Чуткіна, А.Р. Кірсанова, Ю.І. Сосновської, Є.Г. Спектор, І.Ю. Старікова, Є.В. Тресцовой, О.В. Шмалія.

Проте теоретичні проблеми інститутів реєстраційної діяльності публічних адміністрацій потребують подальшої розробленості,

**Метою дослідження є** теоретико-методологічне порівняння наукових підходів до понять «реєстраційна діяльність» та «реєстраційне провадження», а також здійснити їхнє розмежування. Сформулювати наукове визначення поняття «реєстраційна діяльність органів публічної влади».

### **Виклад основного матеріалу**

Усесторонній підхід до вивчення поняття «реєстраційна діяльність», на нашу думку, є неможливою без дослідження такої категорії, як «реєстраційне провадження», стосовно якого, знову ж таки, існує низка наукових поглядів та різноманітних підходів.

М.П. Гурковський пояснює реєстраційне провадження як «послідовні дії публічних органів управління з прийняття юридичного рішення, і в більшості випадків видача підтверджувального документа, що засвідчує здійснення реєстраційної процедури» [1, с.162]. Він же визначає цю категорію як «послідовну діяльність публічної адміністрації, яка в межах покладеної на неї компетенції здійснює реєстрацію відповідних об'єктів та заносить інформацію у відповідний реєстр» [1, с.163].

А.В. Солонар – «регламентованою нормативно-правовими актами процедура здійснення юридично значимих дій, що вчиняється уповноваженими органами публічної адміністрації в процесі вирішення індивідуальних справ у безспірному порядку» [2, с.105-106].

О.В. Кузьменко вважає, що «реєстраційне провадження – це регламентована адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених органів публічної адміністрації, в ході якої вирішуються питання про офіційне визнання законності правових актів; законності дій юридичних та фізичних осіб; наділення суб'єктів права відповідними правами або обов'язками; а також про облік та фіксацію юридичних фактів шляхом закріплення їх у реєстраційних документах» [3, с.285].

О.Г. Юшкевич розуміє цю категорію як «різновид адміністративного провадження – це діяльність уповноважених органів (посадових осіб) щодо розгляду та вирішення індивідуальних справ, які мають безспірний характер. Зазначені індивідуальні справи розглядаються у позасудовому порядку, на особистому прийомі посадової особи уповноваженого органу в сфері реєстрації» [4, с.27].

В.В. Степаненко під реєстраційним провадженням пропонує розуміти «діяльність спеціально уповноважених органів публічної влади щодо вирішення індивідуально-конкретних справ з легалізації визначених законодавством об'єктів шляхом внесення відомостей про них до спеціально створених державних реєстрів та видачі документів, які підтверджують

право, надане фізичній чи юридичній особі» [5, с.12].

Д.В. Мовчан наводить своє визначення реєстраційного провадження як правової категорії, що, на його думку, відображає його найістотніші властивості цього правового явища, а саме: «реєстраційне провадження – це публічна процесуальна діяльність уповноважених владних чи інших суб'єктів, яким делеговані відповідні повноваження, що має наслідок визнання юридично значимого факту й підлягає фіксації у відповідних Реєстрах (автоматизованих електронних системах Державних і Єдиних реєстрів чи реєстраційних документах) з додержанням певної процедури, встановленої нормативно-правовими актами України» [6, с.24-25].

Д.М. Овсянко зазначає «реєстраційне провадження становить собою діяльність Міністерства юстиції і його територіальних підрозділів по державній реєстрації нормативних актів органів виконавчої влади, статутів суспільних та релігійних організацій, реєстрації юридичних осіб та прав на нерухомість» [7, с.167]. Визначення реєстраційного провадження, сформульоване Д.М. Овсянком, на нашу думку не відображає повної картини реєстраційних правовідносин не тільки за вітчизняним законодавством, але й за законодавством Російської Федерації, у рамках якого проводилось його дослідження. До речі, з цього приводу критично висловилась Я.О. Пономарьова: «Таке категоричне твердження про виключну компетенцію органів юстиції базується на встановлених російським законодавцем реєстраційних правовідносин та погляд на ці правовідносини, знову ж таки, з площини підприємницького права» [8, с.21]. З таким твердженням варто погодитись, адже реєстраційна діяльність притаманна у більшій чи меншій мірі всім органам публічної влади, наприклад:

- органам Міністерства внутрішніх справ України транспортних засобів (державна реєстрація), зброї, кримінальних проваджень;

- органам Державної прикордонної служби України: паспортних документів

громадян України, а також іноземців та осіб без громадянства – під час перетину державного кордону;

- Державною судовою адміністрацією – судових рішень;

- Департаментом Міністерства охорони здоров'я України – лікарських засобів;

- органами з питань цивільної авіації Міністерства інфраструктури України – цивільних повітряних суден;

- органами Державної інспекції України з безпеки на морському та річковому транспорті Міністерства інфраструктури України – маломірних суден;

- Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації – дозволу на експлуатацію радіоелектронних засобів і випромінювальних пристроїв;

- усім без виключення органів публічної влади: баз персональних даних, запитів на інформацію, звернень громадян, вхідної та вихідної кореспонденції тощо.

Подання повного переліку органів, що здійснюють реєстраційну діяльність в Україні, вважаємо нераціональним, оскільки загальне вчення про реєстраційну діяльність не охоплюється нашою темою та й спричинило б істотне збільшення друкованого обсягу дисертації. Для уявлення нормативної ємності реєстраційної галузі приведемо приклад кількості нормативно-правових актів досліджених професором О.В. Кузьменко ще у 2009 році, якими регламентуються суспільні відносини у сфері державної реєстраційної діяльності – 750 [9, с.85].

У наших намірах сформулювати визначення поняття «реєстраційна діяльність органів публічної влади» варто дослідити ще один елемент реєстраційних правовідносин, який у цих відносинах відіграє істотне значення, а саме поняття «реєстр».

Інформаційно-довідкові джерела визначають реєстр як упорядковану інформаційну систему про правове, природне, господарське, економічне і просторове положення об'єктів, що підлягають обліку

в системі відповідного рівня управління [10].

Однак опиратись лише на це визначення було б неправильно, оскільки нормативно-правові акти, що регулюють реєстраційну діяльність будь-яких органів публічної влади, у залежності від особливостей інструментів реєстраційної діяльності, окремо визначають їх з урахуванням притаманним для них особливостей, наприклад:

Реєстр – це автоматизована система збирання, накопичення та опрацювання актів законодавства, яка складається з еталонного, страхового, робочого та інформаційного фондів та окремого розділу [11];

Єдиний державний реєстр нормативно-правових актів (далі – Реєстр) – це автоматизована система збирання, накопичення та опрацювання актів законодавства, яка складається з еталонного, страхового, робочого, інформаційного фондів та окремого розділу [12];

Реєстр – це офіційна електронна база даних, що ведеться з метою створення інформаційного фонду про наявність методик проведення судових експертиз, які атестовані та рекомендовані до впровадження в експертну практику відповідно до Порядку атестації та державної реєстрації методик проведення судових експертиз, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2008-№ 595 [13];

Реєстр – це офіційна електронна база даних, що ведеться з метою створення інформаційного фонду про осіб, які отримали в порядку, передбаченому Законом України «Про судову експертизу», кваліфікацію судового експерта [14].

Єдиний реєстр спеціальних бланків нотаріальних документів (далі – Єдиний реєстр) – електронна база даних, що містить інформацію про:

постачання бланків державним нотаріальним конторам, державним нотаріальним архівам, приватним нотаріусам;

видані державним та приватним нотаріусам бланки;

отримані державними нотаріальними конторами, державними нотаріальними архівами та приватними нотаріусами бланки;

передані державними нотаріальними конторами, державними нотаріальними архівами, державними та приватними нотаріусами бланки;

витрачені і недійсні бланки;

здійснені перевірки справжності бланків;

видані інформаційні довідки та витяги з Єдиного реєстру [15].

Таким чином, не дивлячись на різницю у дефінітивних нормах, які описують поняття «реєстр», він (реєстр) одночасно є як базою даних, що включає в себе юридично значиму інформацію про об'єкти реєстрації, так і системою збирання цієї інформації. Якщо ж реєстр має електронну природу функціонування, він набирає форм автоматизованої системи збирання, накопичення та обробки відповідної реєстраційної інформації.

Зміст реєстраційної діяльності органічно пов'язаний із сукупністю всіх властивостей і елементів юридичної діяльності. До змісту юридичної діяльності входять суб'єкти; учасники; об'єкти; юридичні дії та операції; засоби і способи їх здійснення; результати юридичних дій» [16, с.17]. Хоча, на думку Є.Г. Чуткіна, «у зміст реєстраційної діяльності, крім цього, доцільно включати механізм реєстраційної діяльності, який є досить незалежним утворенням і не зводиться у своїй сутності до властивостей і елементів» [17, 69].

Як і елементна складова будь-якої діяльності, у тому числі юридичної, реєстраційній діяльності притаманні об'єкт та суб'єкт.

Об'єкт – «це те, що протистоїть суб'єкту, на що спрямована предметно-практична, оціночна і пізнавальна діяльність суб'єкта» [18, с.188]. Таким чином, на об'єкт реєстраційної діяльності, тобто суспільні відносини, які потребують юридичного закріплення, спрямована активність її суб'єктів і учасників.

Об'єкти реєстрації можна класифікувати за різними критеріями, що дасть мож-

ливість упорядковано та системно розглядати реєстраційну діяльність.

На нашу думку, об'єктами реєстраційної діяльності є: певні дії чи діяльність; матеріальні блага (майно, кошти); документи; юридичні факти, юридичні статуси; особисті, не зв'язані з майном права (інтелектуальна власність, авторське право); фізичні і юридичні особи.

Серед об'єктів реєстрації І.М. Лазарев виокремлює:

- а) події;
- б) юридичний стан;
- в) дії;
- г) матеріальні об'єкти [19, с.147].

О.Г. Юшкевич під об'єктом реєстраційних правовідносин розуміє те, з приводу чого вони складаються. Конкретизуючи коло об'єктів зазначених правовідносин, дослідниця виділяє:

- 1) певні факти (акти);
- 2) певні суб'єкти;
- 3) певні об'єкти;
- 4) певні права та інші [20, с.180].

У процесі здійснення реєстраційної діяльності виконуються юридичні дії – зовнішні акти поведінки суб'єктів реєстраційної діяльності, завдяки яким досягається результат реєстраційної процедури. Проте досягнення такого результату потребує виконання певних логічних та послідовних операцій – сукупності взаємопов'язаних дій, спрямованих на досягнення локальної мети.

Засобами реєстраційної діяльності є правові норми, певні юридичні докази, методи, предмети явищ і дій, які забезпечують досягнення необхідного результату.

Способи реєстраційної діяльності – це конкретні шляхи досягнення наміченого результату за допомогою конкретних засобів, обумовлених юридичною справою. Вони повинні базуватися на наукових знаннях та є обов'язковими для суб'єктів реєстраційної діяльності.

Таким чином, реєстраційну діяльність органів публічної влади доцільно визначити як *державно-владну юридичну діяльність органів публічної влади з ведення систем інформаційного забезпечення, що при-*

значена для збору, накопичення, зберігання та обробки інформації з певних напрямків для вирішення питань про офіційне визнання законності правових актів; законності дій юридичних та фізичних осіб; наділення суб'єктів права відповідними правами або обов'язками; а також про облік та фіксацію юридичних фактів чи інших об'єктів реєстрації шляхом закріплення їх на спеціальних носіях реєстраційної інформації.

### Література

1. Гурковський, М.П. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект: дис... канд. наук: 12.00.07 / М.П. Гурковський. Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів. 2010. – 219 с.
2. Солонар, А.В. Реєстраційне провадження: поняття, ознаки, види / А.В. Солонар // Актуальні проблеми правової системи України : матеріали науково-технічної конференції викладачів, аспірантів та студентів юридичного факультету, Суми, 11 травня 2012 р. – С. 105-106.
3. Кузьменко, О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / О.В. Кузьменко. – К., 2005. – 350 с.
4. Юшкевич, О.Г. Провадження в справах про державну реєстрацію фізичних осіб-підприємців: дис. ... канд. юрид. наук / О.Г. Юшкевич. – Національн. ун-нт внутрішніх справ. Харків, 2007. – 230 с.
5. Степаненко, В.В. Реєстраційні провадження в діяльності підрозділів Державної автомобільної інспекції МВС України : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.В. Степаненко. Львів, 2013. – 22 с.
6. Мовчан, Д.В. Реєстраційне провадження в діяльності органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Д.В. Мовчан. – Харків., 2013. 181 с.
7. Овсянко, Д.М. Административное право: [учеб. пособие для юрид. фак. и интов] / Д.М. Овсянко, [отв. ред. Г.А. Туманов]. – М.: Юристъ, 2002.– 468 с.
8. Пономарьова Я.О. Адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: Дис. канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07 /Я.О. Пономарьова. Харків, 2009. – 208 с.
9. Кузьменко, О.В. Природа реєстраційного провадження / О.В. Кузьменко // Вісник Академії митної служби України. Серія: Право. – 2009. – № 1 (2). – С. 81-87.
10. Реєстр. Вільна енциклопедія Вікіпедія. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/Реєстр>
11. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів та користування ним. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.04.2001 №376. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/376-2001-p>
12. Про затвердження Інструкції про порядок та умови одержання інформації з інформаційного фонду Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів: Наказ Міністерства юстиції України від 26.06.2002 №57/5. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0546-02>
13. Про затвердження Порядку ведення Реєстру методик проведення судових експертиз. Наказ Міністерства юстиції України від 02.10.2008 №1666/5. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0924-08>
14. Про затвердження Порядку ведення державного Реєстру атестованих судових експертів: Наказ Міністерства юстиції України від 29.03.2012 №492/5. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0484-12>
15. Про організаційні заходи з постачання, зберігання, обігу, обліку спеціальних бланків нотаріальних документів і звітності про їх використання : Наказ Міністерства юстиції України від 04.11.2009 №2053/5. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1043-09>
16. Суходольский, Г.В. Основы психологической теории деятельности / Г.В. Су-

---

---

### АНОТАЦІЯ

У статті проведено теоретико-методологічне порівняння наукових підходів до понять «реєстраційна діяльність» та «реєстраційне провадження». Проведено їхнє розмежування. Подано наукове визначення поняття «реєстраційна діяльність органів публічної влади».

Ключові слова. Реєстрація, реєстр, реєстраційна діяльність, реєстраційне провадження, органи публічної влади.

---

---

### SUMMARY

The article contains theoretical and methodological comparison of the scientific approaches to the notions of “registration activities” and “registration proceedings”. Their differentiation is made. Scientific definition of the notion of “registration activities of public authorities” is provided.

Key words. Registration, register, registration activity, registration, public authorities.

ходольский. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1988. – 214 с.

17. Чуткин, Є.Г. Регистрационная деятельность в правовой системе общества : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 /- Є.Г. Чуткин. Ярославль, 2005. – 189 с.

18. Алексеев, П.В. Философия: [учебник] / П.В. Алексеев, Панин, А.В. [- 3-е изд., перераб. и доп.]. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2003. – 608 с.

19. Лазарев, И.М. Административные процедуры в сфере взаимоотношений

граждан и их организаций с органами исполнительной власти в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / И.М. Лазарев. : РАН, Институт государства и права, Москва. 2002. – 199 с.

20. Апанасюк, О.Г. Реєстраційне провадження: сутність та особливості /- О.Г. Апанасюк // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – Харків, 2005. – № 31. – С. 180-184.