

ЦИВІЛІСТИКА. ФІНАНСОВЕ ПРАВО

БАРАХТЯН Н.В., кандидат юридичних наук
(Національний університет «Юридична академія
України імені Ярослава Мудрого»)

УДК 346 : 95.072.2

ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
ЯК ЗАСІБ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Стаття присвячена дослідженню правової природи ліцензування господарської діяльності в Україні. Автор визначає сутність та зміст категорії «ліцензування», а також його ознаки. Аналізується як чинне, так і перспективне законодавство України.

Ключові слова: засоби державного регулювання, ліцензування, господарська діяльність.

Статья посвящена исследованию правовой природы лицензирования хозяйственной деятельности в Украине. Автор определяет сущность и содержание категории «лицензирование», а также его признаки. Анализируется как действующее, так и перспективное законодательство Украины.

Ключевые слова: средства государственного регулирования, лицензирование, хозяйственная деятельность.

The article is devoted to research of legal nature of licensing of economic activity in Ukraine. An author determines essence and maintenance of category of «licensing», and also his signs. Both current and perspective, legislation of Ukraine is analyzed.

words: facilities of government control, licensing, economic activity.

Підтримання економічної системи суспільства в ефективному стані передбачає гнучкі засоби впливу держави на економічні процеси. Окрім податкових, фінансово-кредитних важелів, правил ціноутворення, держава застосовує й систему ліцензування певних видів господарської діяльності.

Ліцензування є одним із заходів державного регулювання господарських відносин в Україні. Разом з тим нормативна база в регулюванні багатьох питань ліцензування окремих видів господарської діяльності відстала від потреб часу, не в усьому відповідає її вимогам і практична діяльність органів, які безпосередньо здійснюють видачу ліцензій.

Необхідність формування принципово нової системи державного управління, в тому числі й у сфері економіки, вдосконалення з цією метою діяльності державних органів, з одного боку, та успішний розвиток підприємництва та інших видів господарювання як запорука розвитку усього суспільства та держави – з іншого, зумовлює актуальність та важливість дослідження проблем ліцензування господарської діяльності, його сутності та значення, змісту та об'єктів, повноважень посадових осіб щодо виконання та застосування його правових норм тощо. Таке дослідження необхідне також з точки зору потреб розвитку та подальшого удосконалення й систематизації господарського законодавства, розробки проектів нормативних актів.

У вітчизняній та зарубіжній юридичній літературі окремим питанням ліцензування господарської діяльності приділяли увагу такі фахівці, як В. Авер'янов, В. Андрєєв, Д. Бахрах, Е. Бекірова, С. Береславський, Ж. Іонова, І. Голосніченко, Р. Калюжний, І. Коліушко, І. Кириченко, В. Лаптев, П. Мельник, О. Олійник, І. Пастух, О. Піджаренко, В. Плішкін, В. Подлінев, В. Попович, Л. Савченко, Н. Саніахметова, С. Сегеда, Ю. Тихомиров, В. Шакур, А. Шеваріхін, В. Шкарупа, В. Щербина, А. Шпомер та ін.

У цілому для вітчизняної правової науки розробка зазначених проблем є новим напрямом наукового пошуку, основними недоліками якого є відсутність єдиного розуміння (як науковцями, так і самим законодавцем) базового поняття ліцензування, його юридичної природи, критеріїв запровадження. Слід зазначити, що недостатньо також регламентовані питання адміністративної відповідальності учасників ліцензійних відносин, застосування інших заходів адміністративно-правового примусу в цій сфері.



Тому метою цієї статті є аналіз наукових та законодавчих визначень поняття «ліцензування», виокремлення його основних ознак.

Необхідно акцентувати увагу на тому, що й дотепер серед учених-правознавців немає єдиного розуміння сутності і юридичної природи ліцензування, що унеможливує будь-який подальший розвиток інституту ліцензування, оскільки виникають численні суперечності та відмінності у розумінні його базових категорій.

Так, на думку Ж.А. Іонової, ліцензування є формою легітимації підприємництва, тобто державного підтвердження законності входження суб'єктів у господарський обіг [1, с. 46].

О.Олійник [2, с. 15], Д. Бахрах і С. Ківалов [3, с. 58] визначають ліцензування як правовий режим здійснення таких видів діяльності.

На думку Ю.А. Тихомирова, ліцензування – особлива процедура офіційного засвідчення (визнання) права господарюючого суб'єкта на ведення певного виду діяльності з додержанням правил, нормативних вимог та стандартів [4, с. 322].

У більшості наведених визначень йдеться про право, що з'являється у суб'єкта підприємницької діяльності при ліцензуванні, але зміст цього права не розкривається. Крім того, поняття ліцензування, як визначення меж права, говорить саме про нерозуміння сутності інституту ліцензування. Адже юридичне призначення ліцензування перебуває не у визначенні меж наявної в особи правоздатності, а в її легітимації (законності входження).

На думку А.І. Цихоцької, «реальним змістом ліцензування є організаційно-коригуючий вплив держави на керований об'єкт... Ліцензування є однією з функцій державного управління, тобто одним із найбільш загальних і типових способів впливу держави на суб'єктів, що господарюють» [5, с. 162-163]. Але в той же час зміст такого впливу та його наслідків для об'єктів, стосовно яких він здійснюється, не розкривається.

Усі приведені дефініції охоплюють лише окремі сторони широкої сутності і призначення інституту ліцензування та не дають цілісного уявлення про його предмет. Така ситуація є цілком логічною, тому що всі спроби розкрити сутність і зміст поняття ліцензування здійснюються через визначення його соціального призначення. Водночас, на думку автора, це необхідно зробити через розкриття юридичної природи інституту ліцензування.

Так, Ж.А. Іонова вважає, що «за своєю правовою природою ліцензування є мірою прямого адміністративного впливу на суб'єктів, що господарюють» [1, с. 48].

На думку інших вчених, ліцензування – це форма державно-правового регулювання різноманітних форм господарювання та забезпечення життєво важливих інтересів особи, держави і суспільства [6, с. 192] та вид державного контролю [7, с. 208; 8, с. 33].

Д.І. Пастух визначає ліцензування як правовий режим окремих встановлених законодавством видів господарської діяльності, що передбачає державне підтвердження та визначення меж права на їх здійснення, а також контроль за цією діяльністю та можливість припинення останньої за особливими підставами з боку відповідних органів держави [9, с. 58].

На думку Е.Е. Бекірової, ліцензування певних видів господарської діяльності слід розглядати у декількох аспектах: як елемент легітимації суб'єктів господарської діяльності; як умову здійснення певних видів господарської діяльності; як підставу виникнення права здійснювати види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню; як елемент механізму реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність; як засіб державного регулювання господарської діяльності [10, с. 7].

А.І. Шпомер зазначає, що ліцензування господарської діяльності – це діяльність уповноважених державою органів щодо надання у встановленому порядку суб'єктам господарювання дозволів на здійснення, за певних (ліцензійних) умов, передбачених законом видів господарської діяльності та забезпечення додержання ліцензіатами ліцензійних умов, спрямована на захист прав і законних інтересів громадян та організацій, навколишнього природного середовища, а також забезпечення безпеки держави [11, с. 4].

Отже, вітчизняними науковцями ліцензування розглядається у таких аспектах:

- як інститут господарського права;
- як інститут адміністративного права;
- як діяльність органів держави щодо надання спеціальних дозволів (ліцензій) суб'єктам господарювання;



- як правовий режим;
- як засіб державного регулювання господарської діяльності;
- як елемент легітимації суб'єктів господарської діяльності;
- як умову здійснення певних видів господарської діяльності;
- як підставу виникнення права здійснювати види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню;
 - як елемент механізму реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність. У світовій же практиці ліцензування застосовують як:
 - джерело поповнення державних і місцевих бюджетів;
 - засіб забезпечення високого рівня робіт і послуг, що надаються суб'єктами господарювання;
 - засіб для захисту від недобросовісної конкуренції;
 - репресивну санкцію та ін. [9, с. 39].

Ми будемо розглядати інститут ліцензування, його правову природу та ознаки крізь призму господарського права. І перш за все слід зупинитись на його правовій регламентації.

Нормативну базу ліцензування становить Господарський кодекс України, Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», а також численні нормативно-правові акти, які визначають особливості ліцензування конкретних видів господарської діяльності.

Так, ч. 1 ст. 14 ГК України закріплено, що ліцензування є одним із засобів державного регулювання у сфері господарювання, спрямованим на забезпечення єдиної державної політики у цій сфері та захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів [12]. Частина 3 ст. 1 цього Кодексу містить відсилочну норму: «відносини, пов'язані з ліцензуванням певних видів господарської діяльності, регулюються законом». Мається на увазі, очевидно, спеціальний закон – Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності».

Таким чином, законодавець розширеного тлумачення поняття «ліцензування» у ГК не пропонує, а лише вказує, що ліцензування належить до засобів державного регулювання.

Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» містить у ст. 1 визначення цього поняття. Так, ліцензування розуміється як видача, переоформлення та анулювання ліцензій, видача дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видача розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування [13].

До того ж у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» № 9654 від 27.12.2011 р. Суб'єктом законодавчої ініціативи виступив Кабінет Міністрів України. Проект готується до другого читання (вже є доопрацьований текст законопроекту, зауваження профільних комітетів тощо) [14].

У проекті Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» № 9654 від 27.12.2011 р. підхід до визначення поняття «ліцензування» суттєво відрізняється як від тлумачення цього поняття законодавцем у ГК України, так і від поняття, закріпленого у чинному Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності». Зокрема, проектом Закону передбачено, що ліцензування – це діяльність уповноважених у встановленому цим Законом порядку органів, спрямована на видачу, переоформлення та анулювання ліцензій, видачу дублікатів та копій ліцензій, ведення ліцензійних справ та забезпечення функціонування ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов та органами ліцензування законодавства у сфері ліцензування, видачу розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування [14].

На підставі наведених наукових та законодавчих визначень поняття «ліцензування» можна зробити висновки щодо його ознак. Так, ліцензуванню певних видів господарської діяльності притаманні такі **ознаки**:

- 1) ліцензування є одним із засобів державного регулювання господарської діяльності



(разом із такими засобами, як патентування та квотування), який, у свою чергу, спрямований на забезпечення єдиної державної політики у цій сфері та захист інтересів усіх суб'єктів такої діяльності;

2) ліцензування – це діяльність уповноважених у встановленому Законом порядку органів ліцензування;

3) мета процедури ліцензування – видача, переоформлення та анулювання ліцензій, видача дублікатів та копій ліцензій, ведення ліцензійних справ та забезпечення функціонування ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов та органами ліцензування законодавства у сфері ліцензування, видачу розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування;

4) ліцензування пов'язане з обігом (видачею, переоформленням, анулюванням і т.д.) відповідного документа – ліцензії;

5) ліцензування водночас є особливою процедурою визнання права суб'єкта господарювання на провадження певного виду господарської діяльності відповідно до вимог чинного законодавства;

б) інші ознаки.

На підставі вищенаведених ознак ліцензування пропонуємо таке його визначення: **ліцензування**, на нашу думку, – це засіб державного регулювання у сфері господарювання, спрямований на забезпечення єдиної державної політики у цій сфері та захист інтересів усіх суб'єктів такої діяльності, який виявляється у діяльності уповноважених органів, спрямованої на видачу, переоформлення та анулювання ліцензій, видачу дублікатів та копій ліцензій, ведення ліцензійних справ та забезпечення функціонування ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов та органами ліцензування законодавства у сфері ліцензування, видачу розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування.

Список використаної літератури:

1. Ионова Ж.А. Правовые проблемы легитимации предпринимательства // Государство и право. – 1997. – № 5. – С. 46-50.
2. Олейник О. Правовые основы лицензирования хозяйственной деятельности // Закон. – 1994. – № 6. – С. 15-18.
3. Бахрах Д. Н., Кивалов С. В. Таможенное право России. – Екатеринбург, 1995.
4. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. – М., 2001.
5. Государственное управление: проблемы теории, истории, практики, преподавания : тезисы докладов и сообщений научно-практической конференции. – Ростов - на - Дону, 1993. – С. 162-163.
6. Основы предпринимательства / Под ред. А.С. Пелиха. – М., 1996.
7. Предпринимательское право: Курс лекций / Под ред. Н.И. Клейн. – М., 1993.
8. Береславський С., Сегеда С. Ліцензування господарської діяльності. – К., 2008.
9. Пастух І. Д. Організаційно-правові засади ліцензування господарської діяльності в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – К., 2004.
10. Бекірова Е. Е. Правове регулювання ліцензування певних видів господарської діяльності: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. – Донецьк, 2006.
11. Шпомер А.І. Ліцензування господарської діяльності (господарсько-правовий аспект): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. – К., 2006.
12. Господарський кодекс України: Затв. Законом України від 16.01.2003 р. № 436-IV // ВВР. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.
13. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 01.06.2000 р. № 1775-III // ВВР. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
14. Про внесення змін до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»: Проект Закону України від 27.12.2011 р. реєстр. № 9654 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=42237.

Надійшла до редакції 24.05.2012

