



## ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО; ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

**Володимир Васильович ПЩИКЕВИЧ,**  
кандидат юридичних наук,  
адвокат (м. Львів),  
volod.pitsykevych@gmail.com

УДК 342.951 : 620.9 (477)

### ЛІЦЕНЗУВАННЯ У СФЕРІ ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ У ХХ — НА ПОЧАТКУ ХХІ СТОЛІТЬ

*Висвітлюється історія ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України за період ХХ — початку ХХІ ст. Досліджено, що у Західно-Українській Народній Республіці існував імперативний обов'язок отримання спеціального дозволу на вивіз нафти в інші країни. Це надало змогу провести рівноцінні паралелі з сучасним ліцензуванням зовнішньоекономічної діяльності. Водночас у Радянській Україні передбачалась видача особливих дозволів на пошук корисних копалин, а для провадження зовнішньоекономічної діяльності також необхідно було отримати спеціальний дозвіл (ліцензію). Доведено, що розвитку ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України сприяло прийняття Закону Української Радянської Соціалістичної Республіки "Про підприємництво", відповідно до первинної редакції якого до ліцензованих видів діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України віднесено пошук (розвідку) та експлуатацію родовищ корисних копалин. Встановлено, що найбільш вагомим моментом в історії вітчизняного ліцензування стало прийняття Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності", який і досі визначає вектори розвитку ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України.*

**Ключові слова:** спеціальний дозвіл, ліцензія, ліцензована діяльність, паливно-енергетичний комплекс України.

© Піцкевич В. В., 2015



Ліцензована діяльність у сфері паливно-енергетичного комплексу (надалі — ПЕК) України посідає важливе місце в економіці нашої держави та напряму впливає на енергетичну безпеку держави. Висвітлення її історії сприятиме аналізу відносин, які виникли в минулому щодо ліцензованої діяльності у сфері ПЕК. Це надасть можливість проаналізувати досвід минулих періодів і виявити позитивні та негативні сторони у цьому питанні.

Історію ліцензування дотично або більш предметно висвітлювали у своїх працях такі особи, як: А. Антонович, О. Грицан, А. Гуцин, Г. Жолобова, О. Карпенко, Р. Кірін, Л. Коритко, Р. Макітра, П. Пальчук, Я. Хонігсман, А. Шеваріхін, Л. Шестак. Проте окремого розкриття історії ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України у ХХ — на початку ХХІ століть не проводилось.

*Метою статті є висвітлення історії ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України у ХХ — на початку ХХІ століть.*

19 листопада 1918 р. у м. Львові за часів Західно-Української Народної Республіки було прийнято тимчасовий розпорядок державного секретаріату для торгівлі й промислу про заборону вивозу нафти й нафтопродуктів. У ньому йшлося про таке:

“§ 1. Вивіз нафтової ропи й всіх її перетворів (бензину, нафти, машинового олію і циліндрового, голубого олію, парафіну, всяких смарів, відпадків та ін., а так само земного воску (озокериту) поза границі Західно-Української Народної Республіки, безумовно, забороняється.

§ 2. Всякий вивіз вищезгаданих продуктів з-закордону держави може наступити лише за дозволом Державного Секретаріату для промисловості й промислу” [1, с. 20].

Відтак на вивезення за межі території держави нафти необхідний був особливий дозвіл, виданий Державним Секретаріатом для промисловості й промислу. За таких умов простежується ліцензування зовнішньоекономічної діяльності щодо нафти, тобто існувала ліцензована діяльність у сфері ПЕК України.

Втім, певна частина території України перейшла під контроль радянської влади. Починаючи з 1921 року, на території України провадилась нова економічна політика. В умовах НЕПу, у зв'язку з розвитком торгівлі, допуском до зовнішньоекономічних операцій багатьох державних і кооперативних організацій, змішаних об'єднань і деяких приватних фірм, під контролем і за регулювання їхньою діяльністю Народним Комісаріатом Зовнішньої Торгівлі ліцензована система набула широкого розвитку. Жодне з міністерств, установ і радянських організацій не мали права здійснювати будь-які зовнішньоекономічні заходи, вести переговори або укладати угоди на ввіз або вивіз товарів без попереднього дозволу Народного Комісаріату Зовнішньої Торгівлі і відповідної ліцензії [2, с. 104].

Водночас Вища рада народного господарства за погодженням з іншими зацікавленими відомствами видала інструкцію “Про порядок відводу для потреб гірничої промисловості поверхні та надр земних” (1921 р.), яка передбачала видачу особливих дозволів на пошук корисних копалин, чим вкрай звузила принцип гірничої свободи [3, с. 100].

12 листопада 1923 р. центральний виконавчий комітет ССРСР приймає постанову, якою затверджується Положення про Народний Комісаріат Зовнішньої Торгівлі Союзу Радянських Соціалістичних Республік. Відповідно до цього



Положення функції органу ліцензування виконував Народний Комісаріат Зовнішньої Торгівлі по Управлінню регулювання, оскільки уповноважений був здійснювати видачу ліцензій та посвідчень на право ввезення та вивезення товарів (пп. "д" п. 7), тобто на провадження ліцензованою діяльністю.

Згідно з пп. "д" п. 19 зазначеного Положення Уповноважені Народного Комісаріату Зовнішньої Торгівлі при радах народних комісарів союзних республік здійснювали видачу ліцензій та посвідчень на ввезення і вивезення товарів у межах контингентів, вказаних Народним Комісаріатом Зовнішньої Торгівлі, визначеному уповноваженому на підставі затвердженого загальносоюзного експортно-імпортного плану [4].

8 лютого 1927 р. у м. Харкові Українська економічна нарада постановила утворити при Народному Комісаріаті Зовнішньої і Внутрішньої Торгівлі УСРР Ліцензійну Нараду (п. 2); Ліцензійна Нарада видає, зокрема, розглядом і розподілом справ про видачу в межах річного і кварталних експортно-імпортних планів УСРР, ліцензій та посвідок на ввезення і вивезення товару за окремими заявками (п. 4); Ліцензії на імпорт за дрібними окремими заявками, в межах затвердженої Українською Економічною Народою загальної суми, видає Народний Комісар Зовнішньої і Внутрішньої Торгівлі УСРР без попереднього погодження з Ліцензійною нарадою (п. 5) [5, с. 47–48].

У 1930 році у зв'язку з початком тотального одержавлення всього господарства країни відбулася реорганізація зовнішньої торгівлі, що фактично зробила непотрібною систему ліцензування [2, с. 104]. Відновлення системи ліцензування та відродження ліцензованої діяльності відбулось наприкінці 80-х — на початку 90-х років ХХ ст.

Ліцензування та основи підприємництва знайшли своє закріплення в Постанові Ради Міністрів СРСР "Про подальший розвиток зовнішньоекономічної діяльності державних, кооперативних та інших громадських підприємств, об'єднань і організацій" від 2 грудня 1988 р. № 1405. Невдовзі Постановою Ради Міністрів СРСР "Про заходи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності" від 7 березня 1989 р. № 203 було затверджено Перелік продукції (робіт, послуг), експорт та імпорт якої в 1989 і 1990 роках здійснюється підприємствами, об'єднаннями, виробничими кооперативами та іншими радянськими організаціями за ліцензіями, що видаються відповідними міністерствами і відомствами СРСР і Радами Міністрів союзних республік.

Що стосується сфери ПЕК, то особи, які мали бажання провадити ліцензовану діяльність щодо укладення угод купівлі-продажу з іноземними фірмами та організаціями на території СРСР та/або експорту сировини, природного газу, нафтопродуктів, кам'яного вугілля, зобов'язані були отримати на відповідний вид діяльності ліцензію. Органом ліцензування було Міністерство зовнішніх економічних зв'язків СРСР [6].

Законодавчим актом, що сприяв розвитку ліцензованої діяльності, зокрема у сфері ПЕК України, став Закон СРСР "Про підприємства в СРСР" від 4 червня 1990 р. № 1529-І. При цьому головним документом, який на законодавчому рівні закріпив перелік видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, та нормативно врегулював засади провадження ліцензованої діяльності в УРСР, став Закон УРСР "Про підприємництво" від 7 лютого 1991 р. № 698-ХІІ. Позитивними аспектами цього Закону стало законодавче закріплення підприємництва, переліку видів діяльності, провадження яких не допускалось



без спеціального дозволу (ліцензії), та можливості оскарження рішення органу ліцензування про відмову видати дозвіл (ліцензію) до суду або арбітражу [7].

Порядок ліцензування окремих видів підприємницької діяльності юридичних осіб та громадян було визначено у Положенні про порядок видачі суб'єктам підприємницької діяльності спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення окремих видів діяльності, затвердженому постановою Ради Міністрів УРСР від 15 квітня 1991 р. № 99. Згідно з цим актом строк дії ліцензії визначає орган, що її видає, але строк не може бути меншим, ніж 3 роки. За видачу ліцензії справляється плата у розмірі 500 карбованців з громадян, 1 000 карбованців — з юридичних осіб. Водночас орган ліцензування наділяється правом зупинити дію ліцензії у разі порушення підприємцем зазначених у ліцензії особливих умов і правил здійснення відповідного виду діяльності, а у разі повторного або грубого порушення правил здійснення ліцензованої діяльності орган ліцензування може анулювати ліцензію [8].

У 1991 році Верховна Рада УРСР приймає Закон УРСР “Про зовнішньоекономічну діяльність” від 16 квітня 1991 р. № 959–ХІІ, який врегулює окремі питання ведення ліцензованої діяльності у сфері зовнішньоекономічних відносин. Перелік товарів, експорт яких підлягає квотуванню і ліцензуванню, в 1993 році Кабінет Міністрів України затвердив Декретом “Про квотування і ліцензування експорту товарів (робіт, послуг)” від 12 січня 1993 р. № 6–93. Згідно з цим актом до ліцензованих видів діяльності у сфері ПЕК України належить експорт вугілля, сирової нафти, нафтопродуктів, масла та інших продуктів нафтопереробки, нафтових газів і газоподібних, електроенергії [9].

У сфері ПЕК до ліцензованої діяльності відповідно до ст. 4 Закону УРСР “Про підприємництво” від 7 лютого 1991 р. № 698–ХІІ належить пошук (розвідка) та експлуатація родовищ корисних копалин [7]. Що стосується ліцензії на пошук (розвідку) та експлуатацію родовищ корисних копалин, то її видачу здійснювало Українське головне координаційно-геологічне управління “Укргеологія” Міністерства геології СРСР за погодженням з Гіртехнаглядом УРСР [8]. Невдовзі ліцензії на пошук (розвідку) родовищ корисних копалин видавав Державний комітет України з геології і використання надр, а на експлуатацію родовищ корисних копалин — Державний комітет України з геології і використання надр за погодженням з Держнаглядохоронпраці України.

Державний комітет України з геології і використання надр, будучи відповідальним за стан мінерально-сировинної бази та регулювання використання надр на території України, затвердив своїм наказом від 21 жовтня 1993 р. № 86 Інструкцію про умови і правила ліцензування підприємницької діяльності з використання надр та контроль за їх дотриманням. Відтак ліцензована діяльність з пошуку (розвідки) родовищ корисних копалин та експлуатації родовищ корисних копалин стала більш нормативно врегульованою.

17 травня 1994 р. Кабінет Міністрів України постановою № 316 затвердив Положення про порядок видачі суб'єктам підприємницької діяльності спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення окремих видів діяльності. Для врегулювання гірничих відносин Верховна Рада України 27 липня 1994 р. прийняла Кодекс України про надра, який встановлював, що на користування надрами необхідно отримати спеціальні дозволи (ліцензії). Разом з тим документом, який закріпив механізм надання ліцензій на користування надрами, став Порядок надання спеціальних дозволів (ліцензій) на користування надрами,



затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 31 серпня 1995 р. № 709.

З метою забезпечення ефективності функціонування електроенергетики та створення ринку електроенергії в Україні, Указом Президента України “Про Національну комісію з питань регулювання електроенергетики” від 8 грудня 1994 р. № 738/94 створено Національну комісію з питань регулювання електроенергетики (далі — НКРЕ), до сфери повноважень якої ввійшли, зокрема, видача ліцензій на виробництво, передачу та постачання електроенергії, контроль за додержанням умов ліцензій [10]. Згодом внесли зміни до Закону України “Про підприємництво” від 7 лютого 1991 р. № 698–ХІІ, відповідно до яких виробництво, передача та постачання електроенергії включено до ліцензованої діяльності. Отже, на території України з’явився новий орган ліцензування та нові види ліцензованої діяльності у сфері ПЕК України. Правовий статус НКРЕ був закріплений в Указі Президента України “Про заходи щодо забезпечення діяльності Національної комісії з питань регулювання електроенергетики України”.

13 липня 1995 р. Кабінет Міністрів України прийняв Постанову “Про плату за видачу спеціальних дозволів (ліцензій) на виробництво, передачу та постачання електроенергії” № 516. НКРЕ, будучи органом ліцензування у сфері електроенергетики, з метою встановлення порядку видачі ліцензій на виробництво, передачу та постачання електричної енергії, 15 листопада 1995 р. своєю постановою № 9 затвердила Інструкцію про порядок видачі суб’єктам підприємницької діяльності незалежно від форм власності ліцензій на виробництво, передачу та постачання електричної енергії. Ця інструкція стала дороговказом ліцензованої діяльності у сфері електроенергетики, одним із найпрогресивніших документів у сфері ліцензування того часу.

Зважаючи на те, що ринок електроенергетики є доволі складним утворенням, яке становить небезпеку для життя та здоров’я громадян, НКРЕ затверджує окремі Умови та Правила здійснення підприємницької діяльності з виробництва, передачі та постачання електричної енергії (наприклад, постанова НКРЕ “Про затвердження Умов та Правил здійснення підприємницької діяльності з виробництва електричної енергії” від 8 лютого 1996 р. № 3). Ці підзаконні акти містили і вимоги, обов’язкові для виконання суб’єктами підприємницької діяльності при провадженні видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню у сфері електроенергетики.

Кількість видів ліцензованої діяльності в Україні стрімко зростала. З метою вдосконалення державної системи ліцензування Кабінет Міністрів України Постановою від 23 вересня 1996 р. № 1164 затвердив Концепцію розвитку державної системи ліцензування підприємницької діяльності за її видами. Для уніфікації порядку видачі, переоформлення, зупинення, анулювання ліцензії, з метою подальшого унормування ліцензованої діяльності, Кабінет Міністрів України прийняв постанову “Про порядок ліцензування підприємницької діяльності” від 3 липня 1998 р. № 1020, якою затвердив Положення про порядок ліцензування підприємницької діяльності.

Спеціальними законами, які врегульовували окремі питання ліцензованої діяльності у сфері ПЕК України, стали, зокрема, Закон України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” від 8 лютого 1995 р. № 39/95–ВР та Закон України “Про електроенергетику” від 16 жовтня 1997 р. № 575/97–ВР. Однак новою віхою в історії ліцензованої діяльності, а відтак і



ліцензованої діяльності у сфері ПЕК України стало прийняття Закону України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” від 1 червня 2000 р. № 1775-III.

У Радянській Україні передбачалась видача особливих дозволів на пошук корисних копалин, а для вивозу нафти в інші країни як у Західно-Українській Народній Республіці, так і у Радянській Україні необхідно було отримати спеціальний дозвіл (ліцензію).

Розвиток ліцензованої діяльності спостерігався за нової економічної політики, однак в 30-х рр. XX ст., у зв'язку з націоналізацією, ліцензована діяльність була викорінена. Відновлення ліцензування, а відтак і ліцензованої діяльності, відбулось наприкінці 80-х — на початку 90-х рр. XX ст. Ліцензуванню почала підлягати зовнішньоекономічна діяльність щодо нафти, природного газу, газового конденсату, нафтопродуктів, кам'яного вугілля. Подальшому розвитку ліцензованої діяльності у сфері ПЕК України сприяло прийняття Закону УРСР “Про підприємництво” та Закону України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності”. Втім перелік видів ліцензованої діяльності у сфері ПЕК України у незалежній Україні динамічно змінюється, що обумовлює необхідність їх постійного моніторингу.

#### Список використаних джерел

1. Карпенко, О. Західно-Українська Народна Республіка, 1918–1923 : документи і матеріали. Державотворчі й адміністративно-організаційні процеси [Текст] / О. Карпенко, К. Мищан. — Івано-Франківськ : Лілея-НВ, 2001. — Т. 2. — 708 с.
2. Гуцин, А. В. Из истории формирования института лицензирования [Текст] / А. В. Гуцин // Государство и право. — 2004. — № 9. — С. 102–105.
3. Кірін, Р. С. Історія гірничого права [Текст] : навч. посіб. / Р. С. Кірін. — Дніпропетровськ : Національний гірничий університет, 2011. — 246 с.
4. Положение о Народном Комиссариате Внешней Торговли Союза Советских Социалистических Республик : постановление Центрального Исполнительного Комитета СССР от 12.11.1923 г. [Текст] // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. — 1923. — № 10.
5. Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1927 рік [Текст]. — Х. : Червоний друк, 1927. — 820 с.
6. О мерах государственного регулирования внешнеэкономической деятельности : постановление Совета Министров СССР от 07.03.1989 г. № 203 [Текст] // СП СССР. — 1989. — № 16.
7. Про підприємництво : Закон Української РСР від 07.02.1991 р. № 698-ХІІ [Текст] // ВВР УРСР. — 1991. — № 14. — Ст. 168.
8. Про порядок видачі суб'єктам підприємницької діяльності спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення окремих видів діяльності та про розмір плати за державну реєстрацію суб'єктів підприємництва : постанова Ради Міністрів УРСР від 15.04.1991 р. № 99 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/99-91-п>.
9. Про квотування і ліцензування експорту товарів (робіт, послуг) : Декрет Кабінету Міністрів України від 12.01.1993 р. № 6–93 [Текст] // ВВР. — 1993. — № 12. — Ст. 109.
10. Про Національну комісію з питань регулювання електроенергетики : Указ Президента України від 08.12.1994 р. № 738/94 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/738/94>.

Надійшла до редакції 23.02.2015



**Пицикевич В. В. Лицензирование в сфере топливно-энергетического комплекса Украины в XX — начале XXI веков**

*Освещается история лицензированной деятельности в сфере топливно-энергетического комплекса Украины за период XX — начала XXI века. Исследовано, что в Западно-Украинской Народной Республике существовала императивная обязанность получения специального разрешения на вывоз нефти в другие страны. Это предоставило возможность провести равноценные параллели с современным лицензированием внешнеэкономической деятельности. В то же время в Советской Украине предусматривалась выдача особых разрешений на поиск полезных ископаемых, а для производства внешнеэкономической деятельности также необходимо было получить специальное разрешение (лицензию). Доказано, что развитию лицензированной деятельности в сфере топливно-энергетического комплекса Украины способствовало принятие Закона Украинской Советской Социалистической Республики “О предпринимательстве”, в соответствии с первоначальной редакцией которого к лицензируемым видам деятельности в сфере топливно-энергетического комплекса Украины отнесено поиск (разведку) и эксплуатацию месторождений полезных ископаемых. Установлено, что наиболее весомым моментом в истории отечественного лицензирования стало принятие Закона Украины “О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности”, который до сих пор определяет векторы развития лицензированной деятельности в сфере топливно-энергетического комплекса Украины.*

**Ключевые слова:** специальное разрешение, лицензия, лицензированная деятельность, топливно-энергетический комплекс Украины.

**Pitsykevych, V. V. Licensing of Activities in the Field of Fuel and Energy Complex in Ukraine in the period of the XXth and the beginning of the XXIth century**

*The article illustrates the history of licensing activities in the field of fuel and energy complex in Ukraine in the period of the XXth and the beginning of the XXIth century. It was researched, that in the Western Ukrainian People's Republic there was an imperative obligation to obtain a special permit for the exports of oil to other countries. This gives an opportunity to make equally important parallels with the modern licensing of foreign economic activities. At the same time in the Soviet Ukraine it was a require to obtain special permits for the exploration of mineral deposits and for the carrying out of the foreign economic activities it was also necessary to obtain a special permit (licence). It was proved, that the development of the licensing activities in the field of fuel and energy complex in Ukraine was enhanced by the adoption of the Law of the Ukrainian Soviet Socialist Republic “On Entrepreneurship”, according to the original version of which the licensing activities in the field of fuel and energy complex in Ukraine included the search (exploration) and commercial production of mineral deposits. It was concluded, that the most significant moment in the history of national licensing was the adoption of the Law of Ukraine “On the Licensing of Certain Types of Commercial Activities” which determined the vectors for the development of licensed activities in the field of fuel and energy complex in Ukraine even today.*

**Keywords:** special permit, licence, licensing activity, fuel and energy complex in Ukraine.

