

му уявляється необхідним доповнити Кодекс України про надра відповідними нормами, які повинні регулювати межі відповідальності та визначити випадки, при яких настає відповідальність всіх суб'єктів з геологічного вивчення надр. Так, необхідно зазначити поняття екологічної шкоди під час геологічного вивчення, під якою слід розуміти матеріальну шкоду, заподіяну суспільству, навколишньому природному середовищу та державі, суб'єктами з геологічного вивчення надр в результаті їх умисних або необережних дій, які привели до порушення правових екологічних вимог під час геологічного вивчення надр. Також необхідно у Кодексі України про надра закріпити відповідальність юридичної особи, яка є суб'єктом з геологічного вивчення надр, та зазначити порядок застосування і розмір штрафних санкцій за порушення вимог під час геологічного вивчення надр. Однак все це потребує подальшого правового дослідження у даному напрямку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. –К.: Знання-Прес, 2002. –332 с.
2. Гиряева В.Н. Экологическая ответственность: 20-й

Трирский коллоквиум по экологическому и техническому праву // Экологическое право. –2005. –№ 4. –С.44-46.

4. Гірничий закон України від 06.10.1999 р., № 1127-XIV (із змінами, внесеними згідно із Законом від 19.01.2006 р. № 3370-IV) // ВВР України. –1999. –№ 50. –Ст.433.

6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р., № 8073-X (із змінами, внесеними згідно із Законом від 01.07.2006 р. № 3503-XV) // ВВР УРСР. –1984. –№ 51. –стор.1122.

3. Краснова И.О. Правовое регулирование возмещения экологического вреда // Экологическое право. –2005. –№ 4. –С.26-33.

7. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р., № 1262-XII (із змінами, внесеними згідно із Законом від 03.03.2006 р. № 3421-XV) // ВВР України. –1991. –№ 41. –Ст.546.

5. Кодекс України про надра від 27.07.1994 р., № 132/94-ВР (із змінами, внесеними згідно із Законом від 19.01.2006 р. № 3370-IV) // ВВР України. –1994. –№ 36. –Ст.340.

Надійшла до редколегії 07.07.2006

РЯБЧЕНКО Я.С. ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПРИ ГЕОЛОГИЧЕСКОМ ИЗУЧЕНИИ НЕДР

Относительно регулирования отношений по экологической ответственности геологического изучения недр предложено дополнить Кодекс Украины о недрах нормами, которые должны регулировать границы обозначенной ответственности и определить случаи, при которых она наступает для субъектов по геологическому изучению недр.

RJABCHENKO JA.S. ECOLOGICAL LEGAL RESPONSIBILITY AT GEOLOGICAL STUDYING BOWELS Concerning regulation of attitudes under the ecological responsibility of geological studying bowels it is offered to add the Code of Ukraine about bowels to norms which should adjust borders of the designated responsibility and to define cases at which it comes for subjects on geological studying bowels.



I.V. СОЛОШКІНА

Харківський національний університет внутрішніх справ

УДК 332.025.15

КЛАСИФІКАЦІЯ ВИДІВ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЩОДО ПІДПРИЄМНИЦТВА¹

Види дозвільної діяльності щодо підприємництва на підставі аналізу їх правової природи виділені за ознакою напрямку здійснення: легітимація суб'єкта підприємництва; надання суб'єкту підприємництва права на провадження певних дій; діяльність у сфері використання ядерної енергії; діяльність у сфері операцій з предметами і речовинами, які знаходяться у обмеженому обігові; діяльність у сфері захисту економічної конкуренції. Визначені особливості кожного виду дозвільної діяльності.

В економіці України продовжує активно формуватись

ринкове середовище, основою якого є діяльність суб'єктів різних форм власності і господарювання. Не можна не зазначити певну стихійність цього процесу, що інколи призводить до дисбалансу економічного розвитку. За та-

¹ Первинна рекомендація з напрямку досліджень: докт. юрид. наук Рябченко О.П. (ХНУВС).

ких умов держава має стати тим механізмом у системі економічного розвитку, який би своєю діяльністю дозволяв нівелювати негативні тенденції ринкових перетворень. Одним із засобів такого регулювання є надання дозволів шляхом здійснення дозвільної діяльності щодо підприємництва.

У теоретичних дослідженнях з адміністративного права проблеми вдосконалення дозвільної діяльності щодо підприємництва вивчалися недостатньо. Питання щодо дозвільного провадження та його місця в адміністративному процесі, а також особливості надання дозволів органами внутрішніх справ, державний контроль ліцензійної діяльності вже певною мірою розглядалися [1-6]. Однак, дозвільна діяльність щодо підприємництва та особливості її організації залишилися поза увагою дослідників. Проблема є складною у теоретичному плані ще й у зв'язку з тим, що норми про запровадження ліцензування, патентування, надання дозволів містяться не тільки у спеціальних законах, але й у Господарському кодексі України [7].

Тому метою статті є систематизація дозвільної діяльності щодо підприємництва шляхом виділення конкретних видів, їх характеристики, особливостей. Така мета обумовлена необхідністю впорядкування дозвільних дій, які, на цей час, є безсистемними, а дозвільна діяльність фактично є стримуючим фактором, що негативно впливає на розвиток підприємництва. Новизна роботи полягає у тому, що види дозвільної діяльності у наукових дослідженнях з адміністративного права не виділялись.

Класифікація певних дій, видів діяльності, засобів, способів та інше необхідне, для того щоб з'ясувати сутність, правовий потенціал тих явищ, предметів, процесів, які класифікуються. За допомогою класифікації здійснюється упорядкування, стає можливим обґрунтувати, чітко визначити проблемні питання та запропонувати шляхи їх вирішення.

Перш ніж класифікувати види дозвільної діяльності, слід їх систематизувати, тобто визначити яка саме діяльність щодо підприємництва є дозвільною, що передбачає з'ясування, у першу чергу, питання про те, які дозволи можуть надаватись.

П.1 ст.1 Закону України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" [8] визначено поняття документу дозвільного характеру як дозволу, висновку, погодження, свідоцтва тощо, який дає суб'єкту господарювання право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності. До документів дозвільного характеру можуть бути віднесені, насамперед ті, які, згідно чинного законодавства, і називаються дозволами. Наприклад: дозвіл митного органу на переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України з урахуванням заявленої мети такого переміщення після проведення митних процедур – п.35 ст.1 Митного кодексу України (далі - МК) [9]; дозвіл на відкриття складу тимчасового зберігання (ст.100 МК); дозвіл на транзит через територію України, який видається уповноваженими органами у випадках, передбачених чинним законодавством (ст.201 МК) та інші.

Разом із тим, право на провадження певних дій щодо здійснення господарської, у тому числі – підприємницької, діяльності може бути надане на підставі документу дозвільного характеру, який у чинному законодавстві не має назву "дозвіл". До таких документів, зокрема, можна віднести: свідоцтво про право на заняття нотаріальною діяльністю, яке видається Міністерством юстиції України на підставі рішення кваліфікаційної комісії нотаріату

(ст.11 Закону України "Про нотаріат" [10]); національні і міжнародні посвідчення на право керування транспортним засобом (ст.15 Закону України "Про дорожній рух" [11]) та інші.

Згідно ст.2 Закону України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" його дія не поширюється на відносини у сфері ліцензування господарської діяльності, захисту економічної конкуренції, а також на дозвільну систему, яка поширюється на операції зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими матеріалами і речовинами, сильнодіючими отруйними речовинами, дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії. За змістом норм цього Закону можна виділити окрему групу документів дозвільного характеру, до кола яких не належать: а) ліцензії, б) дозволи, які надаються у сфері захисту від економічної конкуренції (дозволи на узгоджені дії), в) дозволи, які надаються щодо операцій зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими матеріалами і речовинами, сильнодіючими отруйними речовинами, г) дозволи у сфері використання ядерної енергії. Названі документи можна віднести до дозволів.

Дозвіл щодо сфери підприємництва є документом, виданим уповноваженим державним органом, і є підставою щодо здійснення процесуального порядку реалізації певного права – права на підприємницьку діяльність або окремі її види. Поняття документів дозвільного характеру ширше за поняття дозволу. Документи дозвільного характеру, як і дозволи, є підставою здійснення процесуального порядку реалізації певного права – права на підприємницьку діяльність або окремі її види. Вони приймаються згідно із певним процесуальним порядком їх прийняття.

Необхідно зазначити, що дозволи можуть видаватись для легітимації підприємницької діяльності [12, с.150]. Зокрема, це стосується ліцензування та патентування.

Ліцензування – 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 (ст.1 Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності"). Ліцензія – це документ державного зразка, який засвідчує право суб'єкта господарювання – ліцензіата на провадження зазначеного в ньому виду господарської діяльності протягом визначеного строку за умови виконання ліцензійних умов (ч.3 ст.14 ГК). Отже, у тому смислі, який передбачений ст.1 Закону України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності", ліцензію можна віднести до документів дозвільного характеру. Відмінність із такими документами полягає, насамперед, у тому, що ліцензію видають тільки у випадку, якщо суб'єкт її набуття виконає ліцензійні умови. Такий порядок не передбачений щодо жодного з документів дозвільного характеру, перерахованих вище. Крім того, ст.2 Закону України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" визначено, що сфера дії Закону не поширюється на відносини, зокрема, у сфері ліцензування господарської діяльності. Слід врахувати й ще одну обставину. У окремих нормативно-правових актах (законах, кодексах) ліцензія ототожнюється із спеціальним дозволом (наприклад, ч.1 ст.16 Кодексу України "Про надра" [13]).

Таким чином, наявність відмінностей між документами дозвільного характеру та ліцензією надає підставу для віднесення її до дозволу.

Торговий патент – це державне свідоцтво, яке засвідчує право суб'єкта підприємницької діяльності чи його структурного (відокремленого) підрозділу займатися зазначеними видами підприємницької діяльності (ст.2 Закону України “Про патентування деяких видів підприємницької діяльності” [14]). Ч.4 ст.14 ГК також надано визначення торгового патенту, яке, порівняно із наведеним, доповнене словами “впродовж встановленого строку”. Патент видається тільки у випадку, якщо суб'єкт підприємницької діяльності бажає зайнятись видами діяльності, визначеними ч.1 ст.1 Закону України “Про патентування деяких видів підприємницької діяльності”. Підставою для придбання торгового патенту є заявка (ч.2 ст.2 Закону України “Про патентування деяких видів підприємницької діяльності”).

Отже, патент також можна віднести до документів дозвільного характеру у тому смислі, який передбачений ст.1 Закону України “Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності”. Однак від цих документів патент відрізняється, насамперед, його призначенням – легітимація підприємницької діяльності. Наступною відмінністю є те, що його застосування передбачене тільки щодо строго визначених чинним законодавством (ч.1 ст.1 Закону України “Про патентування деяких видів підприємницької діяльності”) видів підприємницької діяльності. Третьою відмінністю є наявність чітко визначеної законодавством підстави для придбання торгового патенту – заявки.

Діяльність, що пов'язана із видачею ліцензій та патентів, можна назвати дозвільною діяльністю, пов'язаною із легітимацією суб'єктів господарювання.

Чинне законодавство передбачає врегулювання дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії окремим законом (Закон України “Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії” [15]). Особливості цієї діяльності визначаються пріоритетністю забезпечення ядерної та радіаційної безпеки і пов'язані з необхідністю всебічної оцінки безпеки у разі прийняття рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії (ч.1 ст.6 Закону України “Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії”). Дозвільна діяльність у названій сфері передбачає, крім надання ліцензій, обов'язкову сертифікацію та державну реєстрацію певних об'єктів (елементів, упаковок, джерел).

Особливостями дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії можна назвати такі: 1) об'єктом є діяльність, на яку поширюється дія державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки; 2) мета діяльності чітко визначена ст.4 Закону України “Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії”; 3) елементами дозвільної діяльності є ліцензування, сертифікація та державна реєстрація; 4) види діяльності, які підлягають ліцензуванню, сертифікації, державній реєстрації, визначено Законом України “Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії”; 5) суб'єктом дозвільної діяльності є спеціальним уповноважений Кабінетом Міністрів України центральний орган виконавчої влади; 6) за порушення правил і норм ядерної та радіаційної безпеки передбачена адміністративна відповідальність (ст.95 КпАП України [16]).

Наявність таких особливостей надає підставу для висновку про те, що дозвільна діяльність у сфері використання ядерної енергії є окремим видом дозвільної діяльності у сфері підприємництва.

Стосовно операцій зі зброєю, бойовими припасами,

вибуховими матеріалами і речовинами, сильнодіючими отруйними речовинами у чинному законодавстві - постанові Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про дозвільну систему” від 12.10.1992 р. за № 576 - застосовано термін “дозвільна система”. Цією постановою визначений перелік предметів, матеріалів і речовин, на які поширюється дозвільна система – об'єкти дозвільної системи. У названій постанові термін “дозвільна діяльність” не застосовується, але передбачено конкретні повноваження органів виконавчої влади щодо видачі дозволів на виготовлення, придбання, зберігання, облік, охорону, перевезення і використання предметів, матеріалів і речовин, відкриття підприємств, майстерень і лабораторій.

Особливості дозвільної діяльності у сфері операцій зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими матеріалами і речовинами, сильнодіючими отруйними речовинами, які є відмінними від дозвільної діяльності у інших сферах підприємництва, наступні: 1) вона спрямована на забезпечення громадського порядку, громадської безпеки; 2) її об'єкти чітко визначені чинним законодавством; 3) повноваження органів виконавчої влади щодо видачі дозволів встановлені законодавством; 4) за порушення загальнообов'язкових правил у сфері дозвільної системи передбачена, зокрема, адміністративна відповідальність (ст.ст.189-2–195-4 КпАП України).

Наявність цих особливостей надає підставу щодо висновку про те, що дозвільна діяльність у сфері операцій зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими матеріалами і речовинами, сильнодіючими отруйними речовинами є окремим видом дозвільної діяльності у сфері підприємництва.

У сфері захисту економічної конкуренції передбачені дозволи на узгоджені дії (ст.10 Закону України “Про захист економічної конкуренції” [17]). Дозволи стосуються погодженої конкурентної поведінки суб'єктів господарювання (узгоджені дії), які призвели чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції. Такі узгоджені дії названі антиконкурентними і їх перелік наведений у ст.6 Закону України “Про захист економічної конкуренції”.

Антимонопольний комітет України чи його адміністративна колегія, згідно ст.24 Закону України “Про захист економічної конкуренції”, видає дозволи на концентрацію, тобто злиття суб'єктів господарювання або придбання одного суб'єкта господарювання до іншого; набуття контролю за одним або кількома суб'єктами господарювання чи їх частинами та інше (ч.2 ст.22 Закону України “Про захист економічної конкуренції”). Антимонопольний комітет України чи його адміністративна колегія надають дозвіл на концентрацію у разі, якщо вона не призводить до монополізації чи суттєвого обмеження конкуренції на усюму ринку чи у значній його частині. У випадку, якщо Антимонопольний комітет України не надав дозволу на концентрацію, але позитивний ефект для суспільних інтересів концентрації переважає негативні наслідки обмеження конкуренції Кабінет Міністрів України може дозволити концентрацію.

Дозвільна діяльність у сфері захисту економічної конкуренції має наступні особливості, відмінні за змістом від особливостей, які визначені щодо інших видів дозвільної діяльності: 1) об'єктами є антиконкурентні узгоджені дії або концентрація; 2) суб'єкти чітко визначені чинним законодавством – спеціальним Законом про захист еконо-

мічної конкуренції: органи Антимонопольного комітету України або його адміністративна колегія, або Кабінет Міністрів України; 3) чинним законодавством передбачені різні підстави щодо надання дозволів різними суб'єктами; 4) за порушення загальнообов'язкових правил щодо надання дозволів у сфері захисту економічної конкуренції передбачена юридична відповідальність, у тому числі – адміністративна.

Наявність істотних особливостей є підставою для висновку про доцільність виділення ще одного виду дозвільної діяльності – у сфері захисту економічної конкуренції.

На підставі проведеного аналізу можна виділити такі види дозвільної діяльності залежно від напрямку її здійснення:

- 1) діяльність, пов'язана із легітимацією суб'єкта підприємництва. Реалізується шляхом надання ліцензій та патентів;
- 2) діяльність щодо надання суб'єкту підприємництва права на провадження певних дій шляхом надання документів дозвільного характеру;
- 3) діяльність у сфері використання ядерної енергії. Реалізується шляхом надання ліцензій, сертифікатів, здійснення державної реєстрації;
- 4) діяльність у сфері операцій зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими матеріалами і речовинами, сильнотоксичними отруйними речовинами. Реалізується шляхом надання відповідних дозволів;
- 5) у сфері захисту економічної конкуренції. Реалізується шляхом надання дозволів на здійснення антиконкурентних узгоджених дій або концентрації.

Серед названих видів дозвільної діяльності найбільша кількість дозволів видається щодо провадження певних дій шляхом надання документів дозвільного характеру. У зв'язку з цим слід здійснити подальше дослідження проблеми доцільності запровадження такого широкого кола дозволів у названій сфері.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гуменюк В.А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ун-т внутр. справ. –Х., 1999. –16 с.
2. Деков В.Л. Правовые и организационные основы осуществления разрешительной системы органами на-

циональной полиции Республики Болгарии: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. –М., 1995. –22 с.

3. Кириченко И.Г. Административно-правовой порядок обеспечения разрешительной системы. –К.: Укр. академия внутр. дел, 1989. –208 с.

4. Подлінев С.Д. Діяльність міліції по здійсненню дозвільної системи в умовах формування ринкових відносин в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 /Одес. держ. ун-т ім. І.І. Мечникова. –О., 1996. –12с.

5. Лихачов С.В. Дозвільне провадження в адміністративному процесі: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. –Х., 2001. –20 с.

6. Вітвицький С.С. Державний контроль у сфері ліцензійної діяльності: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. –Х., 2004. –18 с.

7. Господарський кодекс України // ВВР України. – 2003. –№№ 18, 19-20, 21-22. –Ст.144 (із змінами).

8. Закон України “Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності” від 06.09.2005 р., № 2806-IV // Урядовий кур'єр. Орієнтир. –05.10.2005. –№ 36.

9. Митний кодекс України // ВВР України. –2002. –№ 38-30. –Ст.288 (із змінами).

10. Закон України “Про нотаріат” від 02.09.1993 р., № 3425-XII // ВВР України. –1993. –№ 39. –Ст.383 (із змінами).

11. Закон України “Про дорожній рух” від 30.06.1993 р., № 3353-XII // ВВР України. –1993. –№ 31. –Ст.338 (із змінами).

12. Санихметова Н.О. Підприємницьке право: Навч. посібник. –К.: А.С.К., 2005. –912 с.

13. Кодекс України “Про надра” // ВВР України. –1994. –№ 36. –Ст.340 (із змінами).

14. Закон України “Про патентування деяких видів підприємницької діяльності” від 23.03.1996 р., № 98/96-ВР // ВВР України. –1996. –№ 20. –Ст.82 (із змінами).

15. Закон України “Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії” від 11.01.2000 р., № 1370-XIV // ВВР України. –2000. –№ 9. –Ст.68 (із змінами).

16. Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР УРСР. –1984. –Додаток до № 52. –Ст.1122.

17. Закон України “Про захист економічної конкуренції” від 11.01.2001 р., № 2210-III // ВВР Закон України. – 2001. –№ 12. –Ст.64 (із змінами).

Надійшла до редколегії 13.04.2006

СОЛОШКИНА И.В. КЛАССИФИКАЦИЯ ВИДОВ РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРИМЕНИТЕЛЬНО К ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВУ

Виды разрешительной деятельности применительно к предпринимательству на основании анализа их правовой природы выделены по признакам направления осуществления: легитимация субъекта предпринимательства; предоставление субъекту предпринимательства права на проведение определенных действий; деятельность в сфере использования ядерной энергии; деятельность в сфере операций с предметами и веществами, которые находятся в ограниченном обращении; деятельность в сфере защиты экономической конкуренции. Определены особенности каждого вида разрешительной деятельности.

SOLOSHKINA I.V. CLASSIFICATION TO KINDS OF ALLOWING ACTIVITY WITH REFERENCE TO BUSINESS

Kinds of allowing activity with reference to business on the basis of the analysis of their legal nature are allocated on the basis of a direction in realization: legitimating the subject of business; granting to the subject of business of the right on realization of the certain actions; activity in sphere of nuclear energy use; activity in sphere of operations with subjects and substances which are in a limited circulation; activity in sphere of protection of an economic competition. Features of each kind of allowing activity are determined.