



В. Піцикевич,
кандидат юридичних наук

ЛІЦЕНЗОВАНИЙ ПРОЦЕС У СФЕРІ ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ

Розуміння змісту процесів, які відбуваються в різних сферах суспільного життя, є необхідним елементом для їхнього правильного регулювання. Це є передумовою для вдосконалення відносин, які мають місце в тому чи іншому процесі. Паливно-енергетичний комплекс України переповнений сукупністю правовідносин, що виникають у його сфері. Серед них варто виокремити ліцензовані правовідносини, структурувати які видається можливим в окремий ліцензований процес у сфері паливно-енергетичного комплексу України. Розкриття сутності і стадій останнього сприятиме вдосконаленню ліцензованих правовідносин у сфері паливно-енергетичного комплексу України, які напряду впливають на забезпечення виконання актуального завдання держави – здобуття енергетичної незалежності.

Адміністративний процес досліджували В. Авер'янов, Д. Бахрах, Ю. Битяк, В. Колпаков, С. Ківалов, О. Кузьменко, О. Остапенко, С. Стеценко та інші. Утім окремого дослідження ліцензованого процесу у сфері паливно-енергетичного комплексу України не було проведено. Саме тому розкриття змісту і стадій ліцензованого процесу у сфері паливно-енергетичного комплексу України є метою статті.

Адміністративний процес – це врегульований правом порядок розгляду й розв'язання адміністративних справ, що реалізується в межах діяльності органів публічної адміністрації та деяких інших владних суб'єктів. Структура адміністративного процесу – це сукупність окремих проваджень, кожне з яких характеризує певну послідовність процесуальних дій.

Адміністративне провадження – це регламентований положеннями нормативно-правових актів порядок діяльності органів (посадових осіб) із вирішення адміністративних справ. Серед адміністративних проваджень залежно від суб'єкта розгляду справи виділяють такі види: а) які реалізуються в діяльності судів; б) які реалізуються в діяльності органів публічної адміністрації (це набагато численніша група проваджень, серед яких можна вирізнити дозвільні тощо); залежно від характеру адміністративної справи виділяють такі види: а) юрисдикційні – провадження, спрямовані на вирішення справ про адміністративні правопорушення та інші правові спори; б) неюрисдикційні – провадження, спрямовані на вирішення справ позитивного характеру, що виникають під час виконавчо-розпорядчої діяльності органів публічної адміністрації. Цей вид адміністративних проваджень має місце тоді, коли йдеться про вирішення справ, не пов'язаних із фактами правопорушень і правових спорів [1, с. 258–267].

Відтак ліцензований процес у сфері паливно-енергетичного комплексу України входить у структуру адміністративного процесу й може містити провадження: а) які реалізуються в діяльності судів (наприклад, оскарження ліценціатом у судому порядку рішення органу ліцензування про анулювання ліцензії у сфері паливно-енергетичного комплексу України); б) які реалізуються в діяльності суб'єктів владних повноважень (наприклад, видача, переоформлення ліцензії у сфері паливно-енергетичного комплексу України); в) юрисдикційні – провадження, спрямовані на вирішення справ про адмі-



ністративні правопорушення й інші правові спори (наприклад, провадження у справі про адміністративне правопорушення ліцензіата у сфері паливно-енергетичного комплексу України, провадження за скаргою суб'єкта господарювання у сфері паливно-енергетичного комплексу України на рішення органу ліцензування щодо порушення цим органом законодавства у сфері ліцензування) г) неюрисдикційні, реалізуються в діяльності суб'єктів владних повноважень під час вирішення справ, не пов'язаних із фактами правопорушень і правових спорів (наприклад, видача, переоформлення ліцензії у сфері паливно-енергетичного комплексу України).

З'ясувавши питання видів адміністративних проваджень у ліцензованому процесі у сфері паливно-енергетичного комплексу України, перейдемо до розгляду стадій. А. Багандов визначає такі стадії ліцензованого процесу:

– превентивна стадія, яка полягає в державній реєстрації здобувача (заявника) ліцензії та його подальших діях до отримання статусу ліцензіата, а саме: звернення здобувача в орган ліцензування; розгляд його заяви про видачу ліцензії. За відмови органу ліцензування у видачі ліцензії ліцензовані правовідносини або зупиняються (у разі оскарження здобувачем ліцензії зазначених дій органу ліцензування), або припиняються (за негативних наслідків оскарження). У разі отримання ліцензії здобувач ліцензії набуває прав та обов'язків ліцензіата, тобто отримує додаткові права;

– стадія ліцензування – сукупність подальших дій ліцензіата, зокрема реалізація прав та обов'язків, наданих ліцензією, переоформлення документів, що підтверджують наявність ліцензії. На цій стадії здійснюються дії, ініційовані органами ліцензування: зупинення дії ліцензії, анулювання ліцензії, а також нагляд за дотриманням статусу ліцензіата;

– постліцензійна стадія, що передбачає всі подальші дії після анулю-

вання ліцензії та припинення статусу ліцензіата, зокрема оскарження й притягнення до відповідальності [2, с. 27]. Аналогічну позицію щодо стадій ліцензованого процесу відстоює А. Агапов [3, с. 85].

Водночас таку думку частково не поділяє Е. Бекірова, зазначаючи, що таке розуміння є занадто розширеним, оскільки передбачає в процедурі ліцензування й динаміці ліцензійних відносин дії, не передбачені цією процедурою. Учена вважає помилковим включення до змісту ліцензійних відносин державну реєстрацію здобувача ліцензії, оскільки реєстрація є самостійним етапом легітимації суб'єкта господарювання, зазначаючи, що не можна також уважати стадією ліцензійної процедури анулювання ліцензії та нагляд за дотриманням статусу ліцензіата, оскільки анулювання ліцензії означає застосування санкції, а нагляд є самостійним механізмом ліцензування, що не належить до процедури ліцензування. Стверджує, що немає сенсу виокремлювати постліцензійну стадію після припинення відносин, що виникли у зв'язку із ліцензуванням.

Е. Бекірова зауважує, що процедура ліцензування складається з таких послідовних обов'язкових етапів: а) звернення суб'єкта господарювання до органу ліцензування із заявою про видачу ліцензії; б) розгляд заяви і прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії або про відмову в її видачі; в) видача ліцензії [3, с. 85–88].

Аналізуючи погляди А. Багандова, А. Агапова та Е. Бекірової, уважаємо так:

– по-перше, Е. Бекірова невинно збільшила обсяг ліцензування, включивши в нього звернення суб'єкта господарювання із заявою про видачу ліцензії, її розгляд органом ліцензування й ухвалення ним рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії, фактично ототожнивши ліцензування, його процедуру із ліцензованим процесом. Однак таке твердження є помилковим, оскільки, відповідно до дефініції поняття





«ліцензування», закріпленої у ст. 1 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», ліцензування починається не з моменту подання заяви про видачу ліцензії, а з моменту виконання вже наявного рішення органу ліцензування про видачу ліцензії. Відтак відносини, що існують між органом ліцензування та суб'єктом господарювання до моменту видачі ліцензії, не можуть уважатись ліцензуванням. Однак такі відносини варто зарахувати до ліцензованих правовідносин, оскільки вони виникли між органом ліцензування, що виконує свої управлінські обов'язки, і суб'єктом господарювання. З урахуванням цього поняття «ліцензований процес» містить процедуру ліцензування й інші ліцензовані правовідносини, а думка А. Багандова та А. Агапова щодо виокремлення превентивної стадії ліцензованого процесу зі структури ліцензованих правовідносин відтак є слушною;

– по-друге, погоджуємося з Е. Бекіровою щодо помилковості включення до змісту ліцензованих правовідносин державної реєстрації суб'єкта господарювання. За державної реєстрації суб'єкта господарювання не виникають ліцензовані правовідносини, оскільки їх учасником не є орган ліцензування. Водночас потрібно виокремити державну реєстрацію суб'єкта господарювання як обов'язковий етап, без проходження якого не можуть виникнути ліцензовані правовідносини;

– по-третє, Б. Багандов та А. Агапов слушно включили у структуру ліцензування анулювання ліцензії, оскільки такий процес є складовою ліцензування. Стосовно включення до ліцензування нагляду за дотриманням статусу ліцензіата, то варто зазначити, що органи ліцензування здійснюють не нагляд, а контроль за діяльністю ліцензіатів. Однак нагляд також є у структурі ліцензування. Здійснюється він щодо органів ліцензування спеціально уповноваженим органом із питань ліцензування шляхом проведення планових і позапланових перевірок. У разі виявлення

порушень органом ліцензування законодавства у сфері ліцензування спеціально уповноважений орган із питань ліцензування не пізніше ніж за п'ять робочих днів із дати складання акта перевірки видає розпорядження про усунення органом ліцензування порушень законодавства у сфері ліцензування [4], а це, як відомо, є окремим елементом ліцензування. Отже, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов і нагляд за додержанням органами ліцензування вимог законодавства у сфері ліцензування належить до складових ліцензування;

– по-четверте, ми не поділяємо думки Е. Бекірової про те, що немає сенсу виокремлювати постліцензійну стадію. Відносини між органом ліцензування та особою, яка втратила статус ліцензіата, виникли у зв'язку з наявністю в суб'єкта господарювання ліцензії, а відтак їх можна називати постліцензійні правовідносини.

Розглянувши основи ліцензованого процесу у сфері паливно-енергетичного комплексу України, пропонуємо зупинитись на більш комплексному аналізі ліцензування у сфері паливно-енергетичного комплексу України – найбільшій за обсягом стадії ліцензованого процесу у сфері паливно-енергетичного комплексу України.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», ліцензування – це видача, переоформлення та анулювання ліцензій, видача дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ і 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 [4].

С. Вітвіцький, аналізуючи поняття «ліцензування», виокремлює такі його ознаки: а) здійснюється уповноваженими органами з метою організації діяльності громадян і юридичних осіб у сферах, які потребують неухильного виконання параметрів і дотриман-



ня визначеної правової поведінки. Ліцензійна діяльність може провадитись лише за умови дотримання зобов'язаними суб'єктами (набувачами ліцензії) визначених спеціальних обов'язків і заборон; б) ґрунтується на принципах обмеження державного втручання в діяльність соціальних інститутів, демонополізації професійної діяльності, дотримання громадянами умов ліцензування, координації та спеціалізації управлінського впливу, професійної компетентності; в) є формою контролю за набуттям спеціального статусу у сфері підприємницької діяльності; г) є особливим адміністративно-правовим режимом, який виражений у комплексі правових засобів, що характеризують особливе поєднання взаємодіючих між собою дозволів, заборон, позитивних зобов'язань, і полягає в одержанні суб'єктом спеціального правового статусу, у структурі якого переважають обов'язки, визначені уповноваженими органами; г) реалізується у правовій формі – ліцензії.

Підводячи підсумок, С. Вітвицький наголошує, що ліцензування є формою виконавчої діяльності, вираженої в санкціонуванні, офіційному визнанні за визначеними законом суб'єктами прав на зайняття окремими видами діяльності, які пов'язані із забезпеченням захисту життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави, що зумовлює необхідність високого професіоналізму й відповідної кваліфікації виконавців [5, с. 11].

Позитивним внеском у розвиток ліцензування було виокремлення С. Вітвицьким ознак ліцензування. Однак до деяких із них ми маємо зауваження: по-перше, дотримання громадянами умов ліцензування не є принципом ліцензування, оскільки громадяни не можуть набути статусу ліцензіата, тому що провадити ліцензовану діяльність можуть лише юридичні особи та фізичні особи – підприємці; по-друге, ліцензування є формою контролю не лише за набуттям спеціального статусу у сфері підприємницької діяльності, а й у про-

цесі провадження ліцензіатом ліцензованої діяльності; по-третє, твердження про те, що ліцензування реалізується у правовій формі – ліцензії, дещо спотворене, оскільки ліцензування – це не документи, а сукупність окремих юридичних дій: видача, переоформлення, анулювання ліцензії, контроль за ліцензованою діяльністю тощо.

Отже, характерними ознаками ліцензування у сфері паливно-енергетичного комплексу України є такі: а) це не діяльність суб'єктів господарювання, а діяльність спеціально уповноважених органів влади у сфері паливно-енергетичного комплексу України; б) його учасниками не можуть бути фізичні особи; в) починається з видачі ліцензії у сфері паливно-енергетичного комплексу України; г) видача ліцензії у сфері паливно-енергетичного комплексу України є лише його окремим елементом; г) містить низку окремих юридичних дій; д) є засобом адміністративно-правового регулювання ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України.

З огляду на викладене впливає, що одним із найважливіших елементів (стадій) ліцензованого процесу у сфері паливно-енергетичного комплексу України є ліцензування у сфері паливно-енергетичного комплексу України. Ліцензований процес у сфері паливно-енергетичного комплексу України, крім наявних у межах ліцензування правовідносин, містить водночас й інші ліцензовані правовідносини, що виникли за межами процедури ліцензування у сфері паливно-енергетичного комплексу України, зокрема подання заяви про видачу ліцензії на провадження ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України, притягнення до відповідальності суб'єкта господарювання після припинення строку дії ліцензії, якому вона була видана тощо.

Отже, ліцензований процес у сфері паливно-енергетичного комплексу України – це врегульовані правом суспільні відносини, що реалізується в



межах діяльності органів влади щодо ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України. Його можна поділи на три стадії:

а) початкова стадія, яка розпочинається з моменту подання суб'єктом господарювання заяви про видачу ліцензії на право провадження ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України та триває до видачі органом ліцензування відповідної ліцензії;

б) стадія ліцензування, що розпочинається із моменту видачі суб'єкту господарювання ліцензії на право провадження ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України й додатково включає в себе низку окремих юридичних дій, характерних для ліцензування у сфері паливно-енергетичного комплексу України;

в) факультативна стадія, котра розпочинається після припинення дії ліцензії на право провадження ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України та включає в себе відносини, пов'язані із дією відповідної ліцензії в минулому.

Ключові слова: ліцензований процес, ліцензування, ліцензована діяльність, паливно-енергетичний комплекс України.

У статті з'ясовано сутність і стадії ліцензованого процесу у сфері паливно-енергетичного комплексу України. Установлено, що однією із найважливіших стадій ліцензованого процесу у сфері паливно-енергетичного комплексу України є ліцензування. Розкрито характерні ознаки ліцензування у сфері паливно-енергетичного комплексу України.

В статті выяснені сутність і стадії ліцензованого процесу в сфері паливно-енергетичного комплексу України. Установлено, що однією із важливіших стадій ліцензованого процесу в сфері паливно-енергетичного комплексу України є ліцензування. Розкрито характерні ознаки ліцензування в сфері паливно-енергетичного комплексу України.

The nature and stage of the licensed process in the fuel and energy complex in Ukraine are examined in this article. It is found, that one of the most important stages of licensed process in fuel and energy complex in Ukraine is licensing in this area. The specific features of licensing in the fuel and energy complex in Ukraine are explored.

Література

1. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : [навчальний посібник] / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с.
2. Багандов А.Б. Лицензионное право : [учебно-практическое пособие] / А.Б. Багандов ; под ред. Ю.А. Дмитриева. – М. : Эскиммо, 2004. – 640 с.
3. Бекірова Е.Е. Процедура ліцензування певних видів господарської діяльності / Е.Е. Бекірова // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 6. – С. 85–88.
4. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 01 червня 2000 р. № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
5. Вітвіцький С.С. Державний контроль ліцензійної діяльності : [монографія] / С.С. Вітвіцький. – Запоріжжя : Дніпропетровський металург, 2010. – 172 с.

