

УДК 342.9

Г.Л. Губіна,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та кримінального права
Національний університет «Одеська морська академія»

ПОНЯТТЯ ЛІЦЕНЗУВАННЯ МОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті здійснена спроба проаналізувати чинні нормативно-правові акти України, погляди науковців щодо понять «ліцензування», «морська діяльність», які пов'язані з державним регулюванням. На підставі проведеного дослідження запропоновані авторські дефініції даних понять та поняття «ліцензування морської діяльності».

Ключові слова: вид, ліцензування, морська діяльність, морська господарська діяльність.

Постановка проблеми. У сучасності визнається доцільність державного регулювання морської діяльності (надалі — МД) в Україні. Однак, актуальним є питання про принципи та ефективні методи такого регулювання, частку втручання органів державної влади в економіку даної діяльності в нашій державі. Згідно п. 2 ст. 12 Господарського кодексу України «основними засобами регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання є: державне замовлення; ліцензування, патентування і квотування; технічне регулювання; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій» [1]. Вважаємо, що найбільш поширеним є ліцензування в розглядаємому аспекті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемами ліцензування займалися В.Б. Авер'янов, С.С. Вітвіцький, О.В. Кашперський, С.В. Ківалов,

П.М. Пальчук, Л.В. Шестак та інші. Проте, увага в їхніх дослідженнях була поза ліцензування морської діяльності (надалі — ЛМД), в т.ч. щодо визначення даного терміну, враховуючи положення чинного законодавства.

Метою статті є розкриття поняття ЛМД. Для досягнення поставленої мети логічним є застосування філософської категорії «аналіз», щоб вивчити та надати висновки про існуючі визначення ЛМД. Представляється, за доцільне почати дослідження з фундаментальної, базової категорії «ліцензування», що є основою для наступних розробок на галузевому рівні, а далі, відповідно, пристосувати до МД.

Виклад основного матеріалу. Вважаємо, що ліцензування — це інститут адміністративного права. Розглянемо легальне визначення даного поняття. Так, згідно п. 1 ст. 1 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 р. № 222-VIII (надалі — Закон № 222-VIII) під ліцензуванням

розуміють «засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, спрямований на забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері ліцензування, захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів» [2]. Вбачається, що законодавець намагався розкрити даний термін як засіб державного регулювання, але наявність у визначенні терміну «ліцензування» призводить до деякої тавтології та порушення послідовності висловлювання думки.

У науковому світі взагалі відсутнє єдине тлумачення такого терміну, бо правова природа ліцензування та варіанти визначення галузевої приналежності й досі залишаються предметом наукових суперечок.

У Великому енциклопедичному юридичному словнику за редакцією Ю.С. Шемшученка вказано, що «ліцензування — це метод державного регулювання господарських відносин. Передбачає процедуру отримання суб'єктами господарювання спеціального документа державного зразка (ліцензії), який видається визначеним у законодавстві уповноваженим органом влади на право займатися певним видом господарської діяльності. Безпосереднім змістом ліцензування є видача, переоформлення та анулювання ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензійних умов і правил» [3, с. 430]. Із аналізу наведеного бачення вченого можна стверджувати, що хоча воно й є обширним, але містить відсутність послідовності викладення думки (наприклад, спочатку ліцензування — це є процедурою лише отримання відповідного документа, а нижче вже перераховуються всілякі дії, пов'язані з ліцензією).

У популярній юридичній енциклопедії під ліцензуванням розуміють діяльність органу ліцензування з видачі, переоформлення та анулювання ліцензій, видачі дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контролю за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видачі розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування [4, с. 228]. На наш погляд, формулювання терміну «ліцензування» вийшло перевантаженим, хоча була здійснена спроба передбачити всі стадії ліцензійного провадження.

На думку Д.М. Бахраха, «ліцензування — це адміністративно-правовий режим, опосередковуючий особливий порядок діяльності органів виконавчої влади, насамперед, для забезпечення безпеки» [5, с. 263]. З поглядом автора важко погодитися, бо надається спрощене визначення терміну «адміністративно-правовий режим».

А.А. Баженова вбачає наступне: «Адміністративно-правовим регулюванням ліцензування господарської діяльності названо цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини щодо здійснення певних визначених законом видів господарської діяльності за допомогою адміністративно-правових засобів, щопередбачає надання державою дозволу на здійснення певних видів господарської діяльності за умови дотримання встановлених вимог та визначення меж права на їх здійснення, а також контроль за цією діяльністю та можливість припинення останньої за особливими підставами з ініціативи відповідних державних органів, з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормаль-

ного функціонування громадянського суспільства та держави» [6, с. 178]. Попри те, що автор здійснив спробу вкласти у термін «ліцензування» найкращі розробки, погляди науковців, саме визначення вийшло занадто розширеним, перевантаженим.

Для деяких науковців (наприклад, Ж.А. Іонової, І.Д. Пастуха, О.М. Олійник) ліцензування є правовий режим здійснення 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 її припинення за особливими підставами з боку відповідних органів держави [7, с. 17; 8, с. 15; 9, с. 6]. З такою точкою зору можна погодитися, але вона потребує вдосконалення з урахуванням сучасних вимог суспільства та національного законодавства.

Виходячи з проведеного аналізу, можна сформулювати наступне визначення терміну «ліцензування» — це засіб державного регулювання, за допомогою якого починається, здійснюється та припиняється певний вид господарської діяльності у ліцензіата при наявності державного санкціонування та державного контролю. Вважаємо, що воно може бути закріплено у Законі № 222-VIII.

Перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, прописано у ст. 7 Закону № 222-VIII [2]. Проте, МД там відсутня, хоча деякі види господарської діяльності із зазначеного нормативно-правового акту є її складовою (наприклад, перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів морським транспортом тощо). І такий перелік буде переглядатися, змінюватися у зв'язку з європейським вибором

України. Отже, логічним буде внесення змін до ст. 7 Закону № 222-VIII у вигляді закріплення МД як виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, та перенесення деталізації за нею у відповідні ліцензійні умови провадження МД, що будуть затверджені Постановою Кабінету Міністрів України. Однак, для конкретизації видів діяльності у морському напрямку необхідно з'ясувати термін «МД».

Так, на законодавчому рівні під нею розуміють «використання ресурсів Азовського і Чорного морів, Керченської протоки та інших районів Світового океану на користь України шляхом провадження ефективної і безпечної морської господарської діяльності, сталої військово-морської діяльності та діяльності, пов'язаної з охороною державного кордону на морі» (Морська доктрина України на період до 2035 року, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 07.10.2009 р. № 1307) [10]. На наш погляд, бачення законодавця потребує вдосконалення, бо в ньому є деяка плутанина понять. Так, погоджуючись з поглядами науковців Д.А. Ломоносовим, О.Е. Ломоносовою та І.І. Надточій, слід відмітити наступне: за доктриною МД складається з морської господарської діяльності, військово-морської діяльності та діяльності, пов'язаної з охороною державного кордону на морі. Аналізуючи положення Морської доктрини України на період до 2035 року, можна відзначити розмивання меж між МД та морегосподарською діяльністю. Під останньою розуміють «процес отримання вигоди від використання ресурсів Азовського і Чорного морів, Керченської протоки та інших районів Світового океану для задоволення потреб людини і суспіль-

ства та розширеного відтворення природно-ресурсного потенціалу Світового океану» [10]. І, відповідно, також можна стверджувати, що морська господарська діяльність включає військово-морську діяльність та діяльність, пов'язану з охороною державного кордону на морі. Враховуючи вимоги до морегосподарської діяльності у Морській доктрині України на період до 2035 року, можна встановити, що для останньої теж характерні види доцільної діяльності, пов'язані прямо чи опосередковано з використанням морських ресурсів. Отже, розподіл МД на вказані вище види діяльності не є актуальним, бо вони відносяться до морської господарської діяльності згідно умовам Морської доктрини України на період до 2035 року. Вважаємо, що це є невірним [11, с. 231-232].

На погляд Д.А. Ломоносова, О.Е. Ломоносової та І.І. Надточій, під МД «варто вважати будь-яку діяльність, яка прямо або опосередковано пов'язана з дослідженням, опануванням, експлуатацією морського середовища і прибережних зон, їх збереженням і спрямована на раціональне використання ресурсів Світового океану та отримання економічного, соціального, наукового, політичного, військового або інших видів ефекту з метою забезпечення сталого розвитку України» [11, с. 235]. На наш погляд, дане визначення є логічно сформованим, але воно відображає лише одну з можливих сторін МД та притаманне лише для нашої держави. Отже, воно потребує вдосконалення.

Вважаємо, для надання можливого, більш правильного варіанта трактування терміну «МД» необхідно врахувати наступні умови: 1) МД потребує, перш за все, міжнародно-правового регулювання; 2) з наукової точки зору морським просторам приділяють увагу всі держави; 3) морські простори також використовуються всіма державами; 4) саме визначення повинно містити лише складові, що чітко і так само визначені; 5) формулювання терміну «МД» повинно бути наділено ознаками, що дозволять виділити його з великої маси предметів.

Таким чином, не претендуючи на остаточне бачення, пропонуємо наступне: МД — це всіляка діяльність пов'язана з входженням в морській простір, знаходженням у ньому, через або з нього, а також з морськими ресурсами на територіях, розташованих на суші, для досягнення певної мети. І, відповідно, ЛМД — це засіб державного регулювання, за допомогою якого починається, здійснюється та припиняється морська діяльність у ліцензіата при наявності державного санкціонування та державного контролю.

Висновки. Сучасне законодавство України щодо ЛМД знаходиться на початковій стадії формування, оскільки національні нормативно-правові акти не відображають вимоги сьогодення та містять плутанину в термінах, поняттях, хоча і переглядаються, і вдосконалюються. А МД потребує більш детального правового регулювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18-22. — Ст.144.
2. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII // Відомості Верховної Ради. — 2015. — № 23. — Ст. 158.
3. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. — 992 с.
4. Популярна юридична енциклопедія / Кол. авт.: В.К. Гіжевський, В.В. Головченко, В.С. Ковальський (кер.) та ін. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — 528 с.
5. Бахрах Д.Н. Административное право : учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. — 3-е изд., пересмотр. и доп. — М. : Норма, 2008. — 816 с.
6. Баженова А.А. Адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Баженова Анастасія Анатоліївна; Університет Державної фіскальної служби України. — Тернопільський національний економічний університет. — Тернопіль, 2018. — 230 арк.
7. Ионова Ж.А. Правовые проблемы государственной регистрации и лицензирования предпринимательства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Ж.А. Ионова; Ин-т государства и права РАН. — М., 1997. — 29 с.8.
8. Олейник О. Правовые основы лицензирования хозяйственной деятельности / О. Олейник // Закон. — 1994. — № 6. — С. 15-18.
9. Пастух І.Д. Організаційно-правові засади ліцензування господарської діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія держ. податкової служби України. — К., 2005. — 19 с.
10. Морська доктрина України на період до 2035 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.10.2009 р. № 1307: [Електронний ресурс] / Верховна Рада України / Законодавство України. — Режим доступу до док. : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1307-2009-%D0%BF>.
11. Ломоносова О.Е. Морська діяльність: сутність, особливості та види / Оксана Едуардівна Ломоносова; Дмитро Анатолійович Ломоносов; Ірина Ігорівна Надточій // Вісник соціально-економічних досліджень: зб. наук. праць; за ред.: М.І. Зверькова (голов. ред.) та ін. — Одеса: Одеський національний економічний університет. — 2015. — Вип. 1. — № 56. — С. 229–238.

Губина А.Л.

Понятие лицензирования морской деятельности в Украине.

Аннотация. В статье предпринята попытка проанализировать действующие нормативно-правовые акты Украины, взгляды ученых относительно понятий «лицензирование», «морская деятельность», связанные с государственным регулированием. На основании проведенного исследования предложены авторские дефиниции данных понятий и понятия «лицензирование морской деятельности».

Ключевые слова: вид, лицензирование, морская деятельность, морская хозяйственная деятельность.

G. Gubina

The concept of marine activities' licensing in Ukraine.

Summary. The article is made an attempt to analyze the current regulatory Ukrainian legal acts, the scientists' view on the concepts of "licensing", "maritime activities" related to government regulation. On the basis of the research, author's definitions of the second concepts of "licensing of marine activities" are proposed.

Keywords: type, licensing, marine activity, marine economic activity.