

ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК РІЗНОВИД ОРГАНІЗАЦІЙНО-ГОСПОДАРСЬКИХ ПРАВОВІДНОСИН

УДК 346.1



Шпомер А.І.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного
і господарського права
Чернігівського державного
інституту економіки і управління

Анотація: Статтю присвячено аналізу ліцензування господарської діяльності як різновиду організаційно-господарських правовідносин. Визначено ознаки, особливості та склад зазначених правовідносин

Ключові слова: організаційно-господарські правовідносини, ліцензування, спеціально уповноважений орган з питань ліцензування, орган ліцензування, суб'єкти та об'єкт ліцензійних правовідносин, зміст ліцензійних правовідносин

Належне правове регулювання господарських відносин є гарантією реалізації політики держави у сфері економіки. Аналіз судової практики та практики діяльності суб'єктів господарювання засвідчує, що існує низка проблем у сфері застосування норм господарського законодавства, які пов'язані з порушенням прав учасників господарських правовідносин. Відсутність та недосконалість належного правового регулювання зазначених суспільних відносин потребує подальшого теоретичного аналізу, дослідження та узагальнення правової природи відносин, що виникають, змінюються та припиняються у сфері господарювання. Це дозволить розробити належні аргументовані пропозиції щодо вдосконалення чинних положень господарського законодавства та прийняти нові акти нормативно-правового регулювання господарських правовідносин.

Розгляд питання правового регулювання господарських, зокрема організаційно-господарських відносин, набуло актуальності у зв'язку з прийняттям Господарського кодексу України та закріпленням ним цієї правової категорії. Актуальним для юридичної науки є теоретичне дослідження норм господарського законодавства, що регулюють організаційно-господарські відносини, та розроблення конкретних рекомендацій щодо вдосконалення їхньої практичної реалізації.

Метою цієї статті є аналіз ліцензування господарської діяльності як різновиду організаційно-господарських повноважень.

Теоретичну розробку даного питання та окремі аспекти організаційно-господарських відносин здійснювали В.М. Гайворонський, В.П. Жушман, Г.Л. Знаменський, А.С. Ластовецький, В.К. Мамутов, В.С. Щербина. Детальному розгляду організаційно-господарських правовідносин присвячена монографія О.П. Віхрова, у якій вперше у вітчизняному законодавстві було досліджено організаційно-господарські правовідносини як елемент механізму правового регулювання господарських відносин [1].

У сфері господарювання виникає і функціонує велика кількість різних відносин, які пов'язані з управлінням господарською діяльністю, сплатою податків, зборів та інших платежів; з прийняттям на роботу найманих працівників, оплатою їх праці і наданням їм часу відпочинку, певних гарантій та компенсацій; природокористуванням та охороною природних ресурсів;

*Рекомендовано до
друку кафедрою
цивільного і госпо-
дарського права
Чернігівського дер-
жавного інституту
економіки і управління
(протокол № 6/2011
від 18 січня 2011 року)*

задоволенням потреб громадян у товарах належної якості, виконанні робіт та наданні послуг. Зазначені відносини за своєю суттю, змістом та економічною природою не належать до господарських, хоча і створюють необхідне середовище та організаційні, фінансові та матеріальні передумови організації та здійснення господарської діяльності.

Господарський Кодекс (ст. 4) відмежовує відносини у сфері господарювання від інших видів відносин, до яких належать: майнові та особисті немайнові; відносини щодо використання й охорони окремих природних ресурсів, атмосферного повітря, територій та об'єктів природно-заповідного фонду; трудові; фінансові відносини за участі суб'єктів господарювання, що виникають у процесі формування та контролю за виконанням бюджетів усіх рівнів; відносини управління за участі суб'єктів господарювання, в яких орган державної влади або місцевого самоврядування не є суб'єктом, наділеним господарською компетенцією і безпосередньо не здійснює організаційно-господарських повноважень щодо суб'єкта господарювання.

Господарські відносини визначені у ст. 1 Господарського Кодексу як відносини, що виникають у процесі організацій та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання.

Згідно статті 3 Господарського кодексу України сферу господарських відносин становлять господарсько-виробничі, організаційно-господарські та внутрішньогосподарські відносини. За сутністю та змістом положень цієї статті до господарсько-виробничих відносять майнові та інші відносини, що виникають між суб'єктами господарювання при безпосередньому здійсненні господарської діяльності. Це горизонтальні відносини, які виникають між суб'єктами господарювання при реалізації їх господарської правосуб'єктності, зазвичай вони набувають форми господарських зобов'язань.

Внутрішньогосподарські відносини – виробничо-господарські та організаційно-господарські, що складаються між структурними підрозділами суб'єкта господарювання та відносини суб'єкта господарювання з його структурними підрозділами при здійсненні господарської діяльності. Ці відносини поєднують як приватні так і публічні інтереси, регулювання яких здійснюється з використанням диспозитивних і імперативних методів в межах конкретного суб'єкта господарювання. В.О. Щербина зазначає, що регулювання цих відносин у зв'язку з їх особливим характером здійснюється не нормами Господарського кодексу України, а положеннями локальних правових актів,

що приймаються самими господарськими організаціями стосовно своїх структурних підрозділів [2, с. 15].

Під організаційно-господарськими відносинами розуміють відносини, що складаються між суб'єктами господарювання і суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю (ч. 6 ст. 3 ГК) Це вертикальні відносини, в яких поєднується приватний і публічний інтереси. Організаційно-господарські відносини виникають, здійснюються і припиняються у процесі управління господарською діяльністю. Обов'язковими учасниками цих відносин є як суб'єкт господарювання, так і органи державної влади, місцевого самоврядування та інші суб'єкти організаційно-господарської компетенції, що наділені певними управлінськими повноваженнями у сфері господарської діяльності. Тому зміст цих господарських відносин характеризується як засадами диспозитивності, так і підпорядкування загальнообов'язковим правилам поведінки, що обов'язкові до виконання усіма учасниками господарської діяльності.

Організаційно-господарські відносини можуть мати форму договору, або здійснюватися через регулювання діяльності господарюючих суб'єктів з використанням різних методів та засобів. Однак, треба враховувати, що такі відносини виникають як при підготовці до здійснення господарської діяльності, так і при безпосередньому її здійсненні та зачіпають права та інтереси суб'єкта господарювання. Не слід забувати, що норми адміністративного права регулюють суспільні відносини, які виникають у сфері діяльності органів виконавчої влади з метою забезпечення ефективності функціонування механізму державного управління і порядку в суспільстві [3, с. 48]. Однак, на думку Г.Л. Знаменського, стабільність економіки ґрунтується не на голому адмініструванні, а на обліку інтересів суб'єктів господарювання, на гармонійному поєднанні їх інтересів з інтересами суспільства [4, с. 23].

Застосовуються організаційно-господарські відносини дуже широко в усіх сферах і галузях економіки. Організація господарської діяльності розглядається як складова самої діяльності, включається до неї, що є цілком обґрунтованим, оскільки господарська діяльність сама по собі є такою, що організує процес виробництва, розподілу, обміну. За своєю суттю це діяльність організаційно-майнова, яка органічно поєднує організаційний та майновий елементи [1, с. 35].

На рівні суб'єкта господарювання організаційний аспект господарської діяльності полягає у створенні і забезпеченні ефективного функціонування господарських структур різних організаційно-правових форм

незалежно від форм власності, максимально адекватних реальним умовам господарювання, в організації оптимальної внутрішньої структури суб'єктів, ефективних внутрішньогосподарських і корпоративних відносин тощо [1, с. 36].

Відносини ліцензування господарської діяльності є різновидом організаційно-господарських правовідносин. Організаційно-господарські відносини, що виникають у зв'язку із здійсненням ліцензування окремих видів господарської діяльності, мають специфічні ознаки та особливості, що відрізняють їх від інших господарських відносин:

- це відносини управління господарською діяльністю та/або контролю за її здійсненням;
- мають обмежене коло суб'єктів;
- обов'язковим учасником цих відносин є орган державної влади (місцевого самоврядування), якого наділено відповідними повноваженнями у сфері ліцензування;
- це вертикальні відносини – між органом ліцензування та суб'єктом господарювання і;
- змістом відносин є права та обов'язки суб'єктів у сфері ліцензування.

Здійснений аналіз норм чинного законодавства, а також норм Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» дає можливість виокремити учасників реалізації державної політики у сфері ліцензування.

Верховна Рада України визначає основні напрями державної політики у сфері ліцензування, законодавчі основи її здійснення. Реалізацію державної політики у сфері ліцензування здійснює Кабінет Міністрів України, спеціально уповноважений орган з питань ліцензування, а також органи виконавчої влади, визначені Кабінетом Міністрів України, спеціально уповноважені виконавчі органи рад, уповноважені здійснювати ліцензування певних видів господарської діяльності.

Розробку та реалізацію державної політики ліцензування телерадіомовлення здійснює Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення.

Спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, який: розробляє основні напрями розвитку ліцензування та проекти нормативно-правових актів з питань ліцензування; погоджує проекти нормативно-правових актів з питань ліцензування, що розробляються та приймаються органами виконавчої влади; узагальнює практику застосування нор-

мативно-правових актів з питань ліцензування; здійснює нагляд за додержанням органами ліцензування законодавства у сфері ліцензування та дає роз'яснення щодо його застосування; здійснює методичне керівництво, інформаційне забезпечення діяльності органів ліцензування; визначає форми документів у сфері ліцензування та правила їх оформлення; погоджує за поданням органу ліцензування ліцензійні умови провадження певного виду господарської діяльності та порядок контролю за їх додержанням; експертно-апеляційну раду; здійснює розроблення навчальних програм, методичних рекомендацій та посібників, установлює порядок підготовки та атестації фахівців з ліцензування та організовує підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців з ліцензування; веде Єдиний ліцензійний реєстр; організовує замовлення, постачання, облік і звітність витрачання бланків ліцензій; видає розпорядження про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування.

Спеціально уповноважений орган з питань ліцензування має свої територіальні органи, які діють на підставі положень, що затверджуються спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування.

Розпорядження спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування, прийняті у межах його компетенції, є обов'язковими до виконання органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, юридичними особами всіх форм власності, а також фізичними особами – підприємцями. Ці розпорядження можуть бути оскаржені до суду.

При спеціально уповноваженому органі з питань ліцензування створюється експертно-апеляційна рада, яка є колегіальним органом. Рішення експертно-апеляційної ради мають характер експертних висновків і є обов'язковими для розгляду спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування.

До компетенції експертно-апеляційної ради належать: експертиза проектів нормативно-правових актів органів виконавчої влади з питань ліцензування; розроблення рекомендацій з основних проблем державної політики у сфері ліцензування; надання попередніх висновків щодо пропозицій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян і підприємців щодо доцільності запровадження ліцензування певних видів господарської діяльності чи його скасування; розгляд заяв, претензій та скарг суб'єктів господарювання на рішення органів ліцензування щодо порушення цими органами законодавства у сфері ліцензування; аналіз стану та розроблення рекомендацій щодо вдосконалення ліцензування.

Склад експертно-апеляційної ради формується з державних службовців, науковців, інших фахівців та представників громадських організацій. Положення про експертно-апеляційну раду та її склад затверджується Кабінетом Міністрів України. Очолює раду голова спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування.

До складу експертно-апеляційної ради залучаються незалежні експерти та представники громадських організацій у кількості не менше ніж двадцять відсотків загальної кількості членів цієї ради. Організаційне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності експертно-апеляційної ради здійснює спеціально уповноважений орган з питань ліцензування.

Для правової характеристики ліцензійних правовідносин як різновиду організаційно-господарських відносин необхідно проаналізувати їх склад. Ліцензійні правовідносини мають традиційну структуру: суб'єкти, об'єкти та зміст. Для визначення суб'єктів ліцензійних правовідносин спочатку необхідно зробити аналіз учасників організаційно-господарських відносин.

На думку В.С. Мілаш суб'єктами організаційно-господарських повноважень є:

1) органи управління суб'єктів господарювання, у тому числі об'єднань підприємств, які за законом та установчими документами наділені компетенцією приймати управлінські рішення;

2) органи державної влади та місцевого самоврядування, які на підставі закону наділені компетенцією приймати управлінські рішення у сфері господарювання;

3) власник майна, який є засновником суб'єкта господарювання – державного чи комунального підприємства або уповноважений ним орган, що виконує функції власника майна у межах, визначених чинним законодавством;

4) власник майна, який є засновником суб'єкта господарювання – приватного підприємства, якому майно належить на праві господарського відання;

5) суб'єкти господарювання, які на підставі договорів наділені організаційно-господарськими повноваженнями щодо інших суб'єктів господарювання (наприклад, підставою виникнення організаційно-господарських повноважень може служити договір простого товариства, за яким ведення спільних справ учасників доручається окремим учасникам);

6) суб'єкти господарювання (господарські організації, громадяни-суб'єкти підприємницької діяльнос-

ті) щодо яких здійснюються організаційно-господарські відносини [5, с. 36].

Аналіз суб'єктів організаційно-господарських правовідносин дає можливість виокремити суб'єктів ліцензування, зокрема, до них належать:

1) суб'єкти господарювання (юридична особа за наявності довідки про внесення до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України; фізична особи – свідочтва про державну реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності);

Суб'єктами господарювання визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (що складається з сукупності господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством (ч. 1 ст. 55 ГК України).

2) органи ліцензування.

Стаття 1 Закону «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» визначає орган ліцензування як орган виконавчої влади, визначений Кабінетом Міністрів України, або спеціально уповноважений виконавчий орган рад для ліцензування певних видів господарської діяльності.

Постановою Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 р. «Про затвердження переліку органів ліцензування» затверджено перелік органів ліцензування, а саме: Мінагрополітики; Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації; МВС; Мінприроди; Мінсхекономіки; Державний департамент з питань банкрутства; МОН; МОЗ; Мінпраці; Мінфін; Національна комісія регулювання ринку комунальних послуг; Держводгосп; Держкомзем; Держтуризм – курортів; Мінпромполітики; НК АУ; Держмитслужба; НКРЕ; СБУ; Мінтрансв'язку; Державіадміністрація; Головавтоотрансінспекція; Укрморрічфлот; Держкомветмедицини; Держлікінспекція; Державний комітет з контролю за наркотиками; Держпромгірнагляд; Департамент контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів державної податкової адміністрації; територіальні підрозділи регіональних управлінь Департаменту контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів Державної податкової адміністрації у містах, районах, районах у м. Києві та Севастополі за місцем торгівлі суб'єкта підприємницької діяльності; Адміністрація Держспецзв'язку, Державний департамент пожежної безпеки МНС; Мінсім'ямолодьспорт;

Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг; Держгеолслужба; Укргеодезкартографія; Держкомрибгосп; Національна комісія з питань регулювання зв'язку; Мінпаливенерго.

Ліцензійний орган є також контролюючою інстанцією і має право вмішуватися в діяльність суб'єктів господарювання з метою приведення його діяльності у відповідність з встановленими умовами та вимогами законодавства. Органи ліцензування мають право не тільки безпосередньо проводити перевірки додержання ліцензійних умов, а і своїми вольовими рішеннями призупиняти та припиняти дію ліцензії.

Орган ліцензування: забезпечує виконання законодавства у сфері ліцензування; затверджує ліцензійні умови провадження певного виду господарської діяльності та порядок контролю за їх додержанням за погодженням із спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування, крім випадків, передбачених Законом про ліцензування; видає та переоформлює ліцензії, видає дублікати ліцензій на певний вид господарської діяльності, приймає рішення про визнання ліцензій недійсними; здійснює у межах своєї компетенції контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов; видає розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов; анулює ліцензії на певний вид господарської діяльності; формує і веде ліцензійний реєстр.

Орган ліцензування, яким є центральний орган виконавчої влади, що здійснює передбачені цією статтею повноваження, може делегувати їх своїм структурним територіальним підрозділам.

Повноваження органу ліцензування не можуть бути делеговані іншим особам, тому числі створеним органом ліцензування, крім випадку, передбаченого Законом про ліцензування. У разі якщо Кабінет Міністрів України визначає органом ліцензування Раду міністрів Автономної Республіки Крим, відповідні повноваження за рішенням Ради міністрів Автономної Республіки Крим можуть передаватися відповідним міністерствам та республіканським комітетам Автономної Республіки Крим.

Орган ліцензування не може доручати іншим особам визначати спроможність суб'єктів господарювання виконувати ліцензійні умови згідно з поданими документами.

Об'єктами правовідносин вважаються матеріальні, духовні та інші цінності, які слугують задоволенню інтересів і потреб громадян та організацій із приводу яких суб'єкти правовідносин вступають у правовідносини і здійснюють свої суб'єктивні пра-

ва, конкретні дії та реальна поведінка учасників цих правовідносин. В юридичній літературі, здійснюючи аналіз об'єктів ліцензійних правовідносин, науковці виділяють такі види об'єктів:

– ліцензії на здійснення господарської діяльності, яка не обмежена кількісними критеріями і здійснюється протягом тривалого часу;

– ліцензії на здійснення окремих господарських операцій, які вичерпуються одноразовими діями та мають кількісні ознаки.

Однак, на нашу думку, об'єктом ліцензійних правовідносин є дії органів ліцензування щодо видачі ліцензії, анулювання, припинення, подовження, здійснення нагляду та контролю за додержанням ліцензійних умов. Саме таке бачення об'єкта ліцензійних правовідносин, підтверджує організаційну імперативну складову зазначених правовідносин. Крім того, в ліцензійних правовідносинах присутня матеріальна складова, яка є підставою і умовою видачі ліцензії щодо здійснення певного виду господарської діяльності.

Змістом ліцензійних правовідносин є взаємні суб'єктивні юридичні права та обов'язки їх суб'єктів, тобто суб'єктів господарювання та органів державної влади, які уповноважені здійснювати ліцензування. На різних стадіях ліцензійні правовідносини суб'єктів господарювання та органів ліцензування мають різний зміст. Права та обов'язки учасників відносин ліцензування виникають у зв'язку із видачею, переоформленням та анулюванням ліцензій, видачею дублікатів ліцензій, веденням ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, здійсненням контролю за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видачею розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування.

Аналіз відносини між суб'єктами господарювання та органами ліцензування дає можливість стверджувати, що це відносини управління господарською діяльністю. У цих відносинах можуть реалізуватися абсолютні господарські правовідносини з ведення власної господарської діяльності. Саме ці відносини та похідні від них виникають з ініціативи суб'єктів господарювання. А будь-яке невиправдане втручання органів ліцензування господарської діяльності у виробничу діяльність суб'єктів господарювання здатне заподіяти майнових втрати, що вимагає захисту їх прав та інтересів.

Відносини, які виникають між суб'єктами господарювання та органами ліцензування при видачі, переоформленні та анулюванні ліцензій є господар-

ськими, а саме організаційно-господарськими. Їх слід розглядати як відносини у сфері господарської діяльності, які врегульовані за допомогою адміністративно-правового методу.

На підставі зазначеного та керуючись нормами чинного законодавства, законами формальної логі-

ки ліцензійні відносини можна визначити як організаційно-господарські відносини, що виникають між суб'єктами господарювання та органами державної влади, які наділені господарською компетенцією та здійснюють організаційно-господарські повноваження у сфері ліцензування безпосередньо щодо визначеного (конкретного) суб'єкта господарювання.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Віхров О.П. Організаційно-господарські правовідносини: монографія / О.П. Віхров. – К.: Видавничий Дім «Слово», 2008. – 512 с.
2. Щербина В.С. Господарське право: підручник / В.С. щербина. – 2-е вид., перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 592 с.
3. Юридична енциклопедія: В 6-т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. – К.: «Укр.енцикл.», 1998. – Т. 1: АГ. – 672 с.: іл.
4. Знаменский Г.Л. Усиление роли хозяйственного (коммерческого) законодательства в стабилизации экономики // Актуальные проблемы стабилизации и развития экономики: Сб. науч. тр. – Донецк: ИЭПИ НАН Украины, 1999. – С. 22-35.
5. Милаш А.С. Господарське право: Курс лекцій: у 2 ч. / А.С. Милаш. – Ч. 1. – Х.: Право, 2008. – 496 с.

ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ ОРГАНИЗАЦИОННО-ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Шпомер Алла Ивановна

Аннотация: Статья посвящена анализу лицензирования хозяйственной деятельности как разновидности организационно-хозяйственных правоотношений. Определены признаки, особенности и состав указанных правоотношений.

Ключевые слова: организационно-хозяйственные правоотношения, лицензирования, специально уполномоченный орган по вопросам лицензирования, орган лицензирования, субъекты и объект лицензионных правоотношений, содержание лицензионных правоотношений.

BUSINESS LICENSING AS A KIND OF ORGANIZATIONAL AND COMMERCIAL RELATIONS

Shpomer A.I.

Summary: This article deals with the licensing business as a kind of organizational and commercial relations. The signs, characteristics and composition of these relations.

Keywords: organizational and economic relations, licensing, specially authorized for licensing, the licensing authority, subject and object of legal licensing, content licensing relationships.