

## ЛІЦЕНЗІЙНІ ТРАНСПОРТНІ ПРОЦЕДУРИ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ

## LICENSE TRANSPORT PROCEDURES: QUESTIONS THEORY AND PRACTICE

**Клепікова О.В.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри господарського права*

*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Стаття присвячена питанням ліцензування транспортної діяльності. Досліджуються поняття й ознаки ліцензійних транспортних процедур. Аналізуються основні ліцензійні транспортні процедури.

**Ключові слова:** ліцензійні транспортні процедури, дозвільні транспортні процедури, транспортне законодавство, транспортна діяльність, транспортне право.

Статья посвящена вопросам лицензирования транспортной деятельности. Исследуются понятие и признаки лицензионных транспортных процедур. Анализируются основные лицензионные транспортные процедуры.

**Ключевые слова:** лицензионные транспортные процедуры, разрешительные транспортные процедуры, транспортное законодательство, транспортная деятельность, транспортное право.

The article is devoted to questions of licensing of transport activity. The concepts and features of licensed transport procedures are explored. The analysis of basic licensed transport procedures is offered.

**Key words:** licensed transport procedures, licensing transport procedures, transport legislation, transport activity, transport law.

**Постановка проблеми.** Господарсько-правове регулювання транспортної діяльності зумовлює актуальність питання про заходи державного регулювання. Визначення таких заходів пов'язане з функціональним призначенням державного регулювання транспортної діяльності. Дозвільні транспортні процедури є засобами державного регулювання транспортної діяльності, що поєднуються з виконанням обов'язків суб'єктами господарювання. До основних категорій дозвільних транспортних процедур належать ліцензійні, сертифікаційні, реєстраційні дозвільні транспортні процедури.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання ліцензування на доктринальному рівні досліджували А. Шпомер, Е. Бекірова, в підручниках із господарського права висвітлювали О. Вінник, В. Щербина та інші.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є аналіз основних ліцензійних транспортних процедур, дослідження їх особливостей і внесення пропозицій щодо вдосконалення законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Стосовно доцільності ліцензування та його мети в юридичній літературі чимало дискусій. Зокрема, В. Лаптев вважає, що ліцензування окремих видів господарської діяльності обмежує свободу підприємницької діяльності [1]. Існує думка, що ліцензування є юридичним засобом обмеження правоздатності підприємницьких організацій, але засобом корисним і необхідним, що встановлює додаткові правові гарантії нормального функціонування ринкової економіки й конкуренції [2]. Ліцензування необхідне для протидії вступу на ринок осіб, не здатних у силу відсутності відповідної кваліфікації й інших можливостей грамотно займатися певним видом діяльності, отже, спрямоване на захист насамперед споживачів і самих учасників підприємницької діяльності [3]. Ліцензування визначається як

діяльність органу ліцензування щодо видачі, переоформлення та анулювання ліцензій, видачі дублікатів ліцензій, визнання ліцензій недійсними, ведення ліцензійних справ і ліцензійних реєстрів, контролю за дотриманням ліцензіатами ліцензійних умов, видачі розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування [4].

Під ліцензуванням варто розуміти дозвіл, який надається державою суб'єкту господарювання на зайняття певним видом діяльності [5]. Ліцензування сприяє реалізації конституційного права громадян на підприємницьку діяльність, не заборонену законом (ст. 42 Конституції України), спрямовується на захист прав і законних інтересів громадян, охорону здоров'я громадян, забезпечення обороноздатності країни й безпеки держави, а також установа прававих основ єдиного ринку і правового господарського порядку [6]. Убачається, що саме до господарського права належить інститут ліцензування господарської діяльності, ліцензування є засобом державного регулювання [7]. Відносини ліцензування господарської діяльності є різновидом організаційно-господарських правовідносин, вони мають специфічні ознаки та особливості, що відрізняють їх від інших господарських відносин: це відносини управління господарською діяльністю й/або контролю за її здійсненням; вони 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; змістом відносин є права й обов'язки суб'єктів у сфері ліцензування [8].

Згідно із Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 [9],

ліцензування – 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. Ліцензія – запис у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських формувань про рішення органу ліцензування щодо наявності в суб'єкта господарювання права на провадження визначеного ним виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню. Отже, ліцензійні транспортні процедури – це прямі дозвольні процедури, результат яких спрямований на отримання дозволу здійснювати певні види транспортної діяльності й оформлюється видачею суб'єкту господарювання ліцензії в порядку, передбаченому законодавством. Видача ліцензії передбачає наявність запису про рішення органу ліцензування щодо видачі ліцензії суб'єкту господарювання в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, а також видачу суб'єкту господарювання виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

Основні ознаки дозвольних транспортних процедур якнайбільше розкриваються в дослідженні особливостей ліцензійних транспортних процедур. Зокрема, ознака нормативності надає підстави звернути увагу на те, що ці процедури врегульовані нормами права, а результат зобов'язує суб'єкта господарювання дотримуватися ліцензійних умов провадження певних видів транспортної діяльності. В окремих випадках законодавство може містити норми, виконання яких передусє зверненню до ліцензійної процедури. Отже, нормативність може бути визначена як попередня та/або поточна. Так, відповідно до п. 27 Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів автомобільним транспортом, міжнародних перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 02.12.2015 № 1001, [10] суб'єкт господарювання задля одержання ліцензії попередньо повинен ужити заходів і виконати вимоги нормативних актів щодо:

– реєстрації транспортних засобів, які він буде використовувати під час провадження господарської діяльності, відповідно до Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.1998 № 1388 [11];

– проходження обов'язкового технічного контролю і складання протоколу перевірки технічного стану транспортного засобу згідно з Порядком проведення обов'язкового технічного контролю та обсягів перевірки технічного стану транспортних засо-

бів, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 30.01.2012 № 137 [12];

– унесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців транспортних засобів як засобів провадження господарської діяльності ліцензіата, що відповідають Ліцензійним умовам.

Наведені Ліцензійні вимоги з моменту їх прийняття зазнали значної критики, вона стосується вимог, що висувуються до суб'єктів господарювання й самого порядку ліцензування. Відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», ліцензуванню підлягають перевезення пасажирів, небезпечних вантажів і небезпечних відходів річковим, морським, автомобільним, залізничним і повітряним транспортом, міжнародні перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом. Згідно з п. 4 Ліцензійних умов, господарська діяльність може провадитись частково за певними видами, а саме: внутрішні перевезення пасажирів на таксі; внутрішні перевезення пасажирів автобусами; міжнародні перевезення пасажирів легковими автомобілями на замовлення; міжнародні перевезення пасажирів автобусами тощо. Суперечливим, з огляду на це, є положення щодо можливості здійснення господарської діяльності частково. А питання, чи мав законодавець на увазі ці види діяльності як самостійні, залишається відкритим. На нашу думку, кожний із наведених видів перевезень є самостійним видом транспортної діяльності, тому потребує однозначності питання: чи потрібно отримувати ліцензію. Відповідно до ч. 7 ст. 9 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», якщо суб'єкт господарювання провадить вид господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, не в повному обсязі, а частково, ліцензійні умови поширюються на ліцензіата лише в частині, що встановлює вимоги до провадження цієї частини виду господарської діяльності. Отже, Законом не передбачено здійснення господарської діяльності частково, тому наведені в Ліцензійних умовах види перевезень повинні мати характер конкретизації видів господарської діяльності, що потребують ліцензування.

Потребує перегляду п. 5 Ліцензійних умов, відповідно до якого ліцензіат на право провадження господарської діяльності з міжнародних перевезень пасажирів на таксі, легковими автомобілями на замовлення та автобусами, міжнародних перевезень небезпечних вантажів і небезпечних відходів вантажними автомобілями видаються за умови підтвердження здобувачами таких ліцензій трирічного досвіду роботи. Така вимога не може бути виконана суб'єктами господарювання, що є здобувачами ліцензій, оскільки задля можливості отримати досвід роботи у сфері пасажирських перевезень потрібно мати дозвіл на здійснення такого виду діяльності, тобто спочатку ліцензія, потім досвід. Запропонована вимога про першорядність досвіду за ліцензійним видом діяльності, а потім досвід суперечить вимогам законодавства, яке забороняє суб'єктові

господарювання здійснювати діяльність, для якої потрібна ліцензія, без такого документа.

Модернізація ліцензійних процедур передбачає законодавче визначення ліцензій Співтовариства задля гарантування доступу на ринок міжнародних перевезень. Регламент Комісії (ЄС) «Про спільні правила доступу до міжнародного ринку автобусних перевезень та про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 561/2006» від 21.10.2009 № 1073/2009 [13] визначає, що свобода надання послуг є основоположним принципом спільної політики у сфері транспорту й вимагає, щоб перевізникам з усіх держав-членів був гарантований доступ до ринків міжнародних перевезень без дискримінації на підставі національності або місця заснування. Умовою здійснення міжнародних перевезень пасажирів автобусами має стати наявність ліцензії Співтовариства. Перевізники будуть зобов'язані весь час зберігати на борту кожного транспортного засобу засвідчену копію ліцензії Співтовариства для спрощення проведення ефективного контролю правоохоронними органами, зокрема органами за межами держави-члена, в якій вони засновані. Необхідно визначити умови видачі та відкликання ліцензій, строк їх дії й детальні правила користування ними. Тому вважаємо, що Закон України «Про автомобільний транспорт» має бути доповнений розділом «Організація міжнародних автобусних перевезень». Закон доцільно доповнити відповідною термінологією, а також передбачити в ньому принцип свободи надання послуг, доступу на ринок, а також порядок визнання ліцензій Співтовариства, врегулювати порядок видачі відповідних дозвільних документів. Так, наприклад, відповідно до розділу Регламенту, дозволи видаються на регулярні послуги, строк дійсності дозволу не повинен перевищувати 5 років. Транспортні операції за власний рахунок виключаються з будь-якої системи дозволів, однак підпадають під систему сертифікації. Сертифікати мають видавати компетентні органи держави-члена, в якій транспортний засіб зареєстровано, і мають строк дії на всю тривалість подорожі, включаючи транзит. У Законі варто передбачити норму про те, що нерегулярні послуги можуть надаватися групою перевізників, що діють від імені одного й того самого підрядчика, а подорожуючі можуть робити пересадку на маршруті на іншого перевізника, що входить до однієї групи на території однієї держави-члена. Нерегулярні послуги надаються за наявності маршрутного листа. Перевізники, що обслуговують регулярні послуги, за винятком спеціальних регулярних послуг, повинні видавати індивідуальні або колективні проїзні квитки, порядок видачі яких також повинен бути прописаний у зазначеному Законі.

Згідно з Регламентом Європейського Парламенту та Ради (ЄС) «Про спільні правила для доступу до міжнародного ринку вантажних автоперевезень» від 21.10.2009 № 1072/2009, міжнародні перевезення вантажів автомобільним транспортом залежатимуть від умови володіння ліцензією Співтовариства. Перевізники зобов'язані мати завірену копію ліцензії

Співтовариства на борту кожного зі своїх автомобілів. Ліцензія Співтовариства видається державою-членом відповідно до цього Регламенту будь-якому перевізнику, що перевозить вантаж автомобільним транспортом за наймом або за винагороду, видається компетентними органами держав-членів з можливістю продовження строку дії до 10 років. Отже, Закон України «Про автомобільний транспорт» має бути доповнений розділом «Організація міжнародних вантажних автоперевезень», у якому має бути наведена відповідна термінологія й передбачено порядок визнання, видачі й вилучення таких ліцензій.

З метою імплементації Регламенту (ЄС) Європейського Парламенту та Ради «Про встановлення спільних правил стосовно умов, яких потрібно дотримуватись для провадження діяльності оператора автомобільних перевезень» від 21.10.2009 № 1071/2009 [14], варто вдосконалити законодавство України так:

1. У Законі України «Про автомобільний транспорт» навести визначення таких видів транспортної діяльності, як діяльність оператора автомобільних перевезень, діяльність оператора вантажних автоперевезень, діяльність оператора пасажирських автоперевезень, менеджер перевезень. Доповнити Закон окремим розділом «Діяльність операторів автомобільних перевезень», у якому передбачити умови здійснення діяльності, вимоги щодо хорошої репутації, фінансового становища, професійної компетенції, порядок взаємного визнання сертифікатів та інших документів, порядок контролю за діяльністю операторів автомобільних перевезень.

2. Затвердити Наказом Мінінфраструктури порядок ведення Укртрансбезпекою єдиного державного електронного реєстру перевізників з включенням інформації про операторів автомобільних перевезень, а також можливістю подальшого обміну інформацією з подібними реєстрами держав-членів ЄС.

3. Постановою Кабінету Міністрів України доцільно затвердити Ліцензійні умови провадження діяльності операторами автомобільних перевезень (функції органу ліцензування мають бути покладені на Укртрансбезпеку) й унести відповідні зміни до Законів України «Про автомобільний транспорт», «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» та інших нормативних актів, що регулюють ліцензійні процедури. Укртрансбезпека повинна мати доступ до інформаційних ресурсів інших органів влади, проводити перевірки для виявлення порушень умов допуску до ринку, виявляти порушення законодавства, що мають наслідком позбавлення ліцензії.

Питання врахування положень нормативних актів ЄС є актуальним для залізничного транспорту. На особливу увагу заслуговують положення Директиви «Щодо ліцензування залізничних підприємств» від 19.06.1995 № 95/18/ЄЕС [15]. Відповідно до Директиви, щоб забезпечити надійні та компетентні послуги, необхідно, аби залізничні підприємства постійно відповідали певним умовам, пов'язаним із доброю репутацією, фінансовою придатністю і професійною компетенцією, залізничне

підприємство має бути адекватно застраховане або укласти еквівалентну угоду. Аналіз Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів залізничним транспортом, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 09.12.2015 № 1168 [16], свідчить про включення норми щодо обов'язкового страхування й окремих положень щодо кадрових, технічних питань, які, на нашу думку, мають бути наведені в Законі України «Про залізничний транспорт». Зокрема, це стосується виключення з Ліцензійних умов і включення до Закону України «Про залізничний транспорт» обов'язку суб'єкта господарювання у сфері залізничного транспорту мати посаду спеціаліста з організації перевезень пасажирів, вимог до освітньо-кваліфікаційного рівня підготовки за фахом і досвіду роботи. Це саме стосується вимоги про відсутність не погашених чи не знятих в установленому законом порядку судимостей за вчинення умисних злочинів у керівника та заступника

(заступників) керівника суб'єкта господарювання. У Ліцензійних умовах варто передбачити подання разом із заявою документів, що підтверджують наведене, скажімо, копію штатного розкладу, довідку про відсутність судимості в керівника, як того вимагає Директива, ці документи мають свідчити про відповідність вимозі доброї репутації. До цього треба додати положення щодо відсутності провадження про банкрутство відносно здобувача або існування рішення про визнання банкрутом. До Ліцензійних умов також потрібно внести доповнення на виконання положень зазначеної Директиви ЄС щодо фінансової спроможності.

**Висновки.** На прикладах наведених Регламентів Європейського парламенту й Ради ми можемо стверджувати про необхідність включення до національного транспортного законодавства норм, що визначатимуть порядок застосування міжнародних дозвільних транспортних процедур. Це є обов'язковим для входження України до Європейської транспортної системи.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Лаптев В.В. Введение в предпринимательское право. Москва: Институт государства и права РАН, 1994. С. 13.
2. Жилинский С.Э. Правовая основа предпринимательской деятельности (предпринимательское право): курс лекций. Москва: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. С. 129.
3. Саниахметова Н.А. Юридический справочник предпринимателя. 5-е изд., перераб. и доп. Харьков: Одиссей, 2003. С. 8.
4. Сірожайцев О.О. Ліцензування господарської діяльності. URL: [http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=849%3A29051417&catid=00%3A40514&Itemid=124&lang=ru](http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=849%3A29051417&catid=00%3A40514&Itemid=124&lang=ru).
5. Зуб І.В. Щодо предмету ліцензування у господарській (підприємницькій) діяльності. Державне регулювання торгівлі у ринкових умовах: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 24–26 жовтня 2001 р.). Київ, 2001. С. 18–20.
6. Бекирова Э. Понятие и сущность лицензирования определенных видов хозяйственной деятельности. Підприємництво, господарство і право. 2004. № 11. С. 117–121; Бекірова Е. Поняття ліцензування певних видів господарської діяльності, його цілі і значення. URL: <http://www.apdp.in.ua/v22/128.pdf>.
7. Шпомер А.І. Ліцензування господарської діяльності: питання галузевої ідентифікації. Університетські наукові записки. 2011. № 1 (37). С. 181–185.
8. Шпомер А.І. Ліцензування господарської діяльності як різновид організаційних господарських правовідносин. Часопис Академії адвокатури України. 2011. № 10 (1). С. 1–6.
9. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 23. Ст. 158.
10. Офіційний вісник України. 2015. № 98. Ст. 3358.
11. Офіційний вісник України. 1998. № 36. Ст. 1327; 2009. № 101. Ст. 3521.
12. Офіційний вісник України. 2012. № 16. Ст. 581.
13. ОВ L 345, 14.11.2009, С. 88.
14. ОВ L 143, 27.06.1995, С. 70.
15. Офіційний вісник України. 2016. № 4. С. 28. Ст. 236.
16. Офіційний вісник Європейського Союзу. L 300/51 від 14.11.2009.