



РЕШЕНИЕ О ВЫДАЧЕ ЛИЦЕНЗИИ И ЛИЦЕНЗИЯ В СФЕРЕ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА УКРАИНЫ

Владимир ПИЦИКЕВИЧ,

аспирант

Львовского государственного университета внутренних дел

Summary

This article contains analysis of issues relating to licences and decisions of licensing bodies on the issuance of a licence in the area of fuel and energy sector in Ukraine by means of taking into account theoretical provisions of administrative law, legislation and clarifications of courts having general and constitutional competence, decisions of the National Commission Exercising State Regulation in the Area of Energy. It demonstrates a variety of scholarly views in relation to the essence of a licence to carry out certain commercial activities. The article also examines the place of a licence and a decision of a licensing body on the issuance of a licence in the area of fuel and energy sector in Ukraine in the legislative framework. It substantiates inclusion of a decision to issue a licence into the system of administrative legislation and non-inclusion into such of a licence.

Key words: licence, decision to issue a licence, legal act, legal administrative act, fuel and energy complex in Ukraine.

Аннотация

В статье, учитывая теоретические положения административного права, нормативно-правовые акты, разъяснения судов общей и конституционной юрисдикции, постановление Национальной комиссии, которая осуществляет государственное регулирование в сфере энергетики, проанализированы вопросы относительно лицензии и решения органа лицензирования о выдаче лицензии в сфере топливно-энергетического комплекса Украины. Продемонстрировано разнообразие взглядов ученых относительно сущности лицензии на право осуществления определенного вида хозяйственной деятельности. Исследовано место лицензии и решения органа лицензирования о выдаче лицензии в сфере топливно-энергетического комплекса Украины в структуре правовых актов. Обоснованно отнесение решения о выдаче лицензии к системе правовых актов управления, невхождение в нее лицензии.

Ключевые слова: лицензия, решения о выдаче лицензии, правовой акт, правовой акт управления, топливно-энергетический комплекс Украины.

Постановка проблемы. Органы лицензирования в сфере топливно-энергетического комплекса Украины являются административными органами власти, которые осуществляют выполнение своих полномочий принятием правовых актов, оформлением и выдачей других юридических актов. Одними из наиболее значимых юридических актов для лиц, которые намерены осуществлять лицензируемую деятельность в сфере топливно-энергетического комплекса Украины является принятие органом лицензирования решения о выдаче лицензии, а также сама лицензия.

Но нерешенным остается вопрос о месте лицензии в сфере топливно-энергетического комплекса Украины в системе правовых (юридических) актов, относится ли она к правовым актам управления. В связи с этим, в данной статье мы акцентируем внимание на лицензии и решении, которое является основой, предпосылкой для ее оформления и выдачи.

Теоретическим вопросам, касающимся лицензии, уделялось внимание в трудах: В.Б. Аверьянова, Д.Н. Бахраха, С.С. Витвицкого, П.Н. Пальчука, Б.В. Россинского, Н.А. Саниахметовой, Ю.Н. Старилова, Л.В. Шестак и др.

Цель статьи. Однако отдельного исследования относительно определения места лицензии и решения органа лицензирования о выдаче лицензии в сфере топливно-энергетического комплекса Украины в системе правовых актов, их принадлежности к правовым актам не осуществлялось.

Изложение основного материала. Лицензирование является важной частью системы административного взаимодействия субъектов хозяйствования и уполномоченных государством органов. Выдача лицензии является одним из главных элементов процесса лицензирования, который осуществляют органы лицензирования. Отсутствие лицензии у субъекта хозяйствования делает невозможным осуществление им отдельных видов деятельности, перечень которых установлен законом. Поэтому лицо, которое намеренно осуществлять лицензируемую деятельность, в т. ч. в сфере топливно-энергетического комплекса Украины, обязано получить специальное разрешение (лицензию). Поэтому субъект хозяйствования вынужден обращаться в административный орган с заявлением о выдаче лицензии и приложенными к нему документами, а орган лицензирования – рассмотреть поданное заявление и

принять решение о выдаче или об отказе в выдаче лицензии. Следовательно, органы лицензирования являются субъектами властных полномочий, выполняющих властные управленческие функции, осуществляя государственное управление.

Формы государственного управления – это внешние проявления конкретных действий органов исполнительной власти или их должностных лиц, в которых реализуется компетенция этих органов (лиц) [1]. К основным правовым формам управления следует отнести: 1) издание правовых актов управления (нормативного и индивидуального характера); 2) заключение административных договоров (соглашений); 3) совершение (осуществление) других юридически значимых действий [2].

Выдача лицензии, которая производится после принятия органом лицензирования решения о ее выдаче, является юридически значимым действием, однако до сих пор дискуссионным остается вопрос: относится лицензия к правовым актам управления или нет?

Лицензию на право осуществления определенного вида хозяйственной деятельности рассматривают по-разному, в частности, как правовой акт [3], как



индивидуальный правовой акт [4], как акт управления [5], как акт государственного управления [6]. Учитывая это, предварительно предлагаем остановиться на раскрытии содержания понятия «лицензия», проанализировав вышеуказанные понятия.

П.М. Рабинович указывает, что правовой (юридический) акт – это формально обязательное волеизъявление государства (его органа или уполномоченного им субъекта) [7]. По мнению Р.Ф. Васильева, правовым актом можно считать волеизъявление уполномоченного субъекта права, регулирующего общественные отношения путем установления (изменения, отмены, изменения сферы действия) правовых норм, а также установления (изменения, прекращения) конкретных правоотношений, результаты которого в виде велений, обращений, соглашений и т. п. в установленных законом случаях фиксируются в документальной форме (акте-документе) [8].

Президиум Высшего арбитражного суда Украины в Разъяснениях «О некоторых вопросах практики разрешения споров, связанных с признанием недействительными актов государственных или других органов» от 26.01.2000 г. № 02-5/35 отметил, что акт государственного или иного органа – это юридическая форма решений этих органов, официальный письменный документ, порождающий определенные правовые последствия, направленный на регулирование тех или иных общественных отношений. Он имеет обязательный характер для субъектов этих отношений. В зависимости от компетенции органа, принявшего такой документ, характера и объема отношений, урегулированных им, акты делятся на нормативные и такие, которые не имеют нормативного характера, то есть, индивидуальные.

Нормативный акт – это принятый уполномоченным государственным или иным органом в пределах его компетенции официальный письменный документ, устанавливающий, изменяющий или отменяющий нормы права, который носит общий или локальный характер и применяется неоднократно. Что касается актов ненормативного характера (индивидуальных актов), то они порождают права и обязанности только у того субъекта (или определенного круга субъектов), которому они адресованы [9].

Конституционный суд Украины в п. 1 мотивирующей части Решения № 2-зп от 23 июня 1997 г. по делу № 3/35-313 указал, что по своей природе ненормативные (индивидуальные) правовые акты, в отличие от нормативных, устанавливают не общие правила поведения, а конкретные предписания, обращенные к отдельному индивиду или юридическому лицу. Они применяются один раз, после реализации исчерпывают свое действие [10].

Так, лицензия является правовым (юридическим) актом (актом-документом) индивидуального действия, касающимся конкретного лица и фиксирующим юридически значимые факты, в т. ч. дату принятия органом лицензирования решения о выдаче лицензии и дату выдачи лицензии.

Но не каждый юридический акт является правовым актом управления. Ведущей формой управленческой деятельности является принятие субъектами исполнительной власти решений в виде правовых актов управления. Они являются самой весомой по объему разновидностью юридических актов.

Правовой акт управления – это официально оформленный результат волеизъявления органов исполнительной власти (и других субъектов государственного управления), осуществляемый в одностороннем порядке с соблюдением установленной процедуры, который направлен на возникновение определенных юридических последствий [11]. Аналогичное по смыслу определения дает С.Г. Стеценко, раскрывая содержание правового акта государственного управления [12].

Юридический акт управления – это подзаконное официальное решение, принятое органом исполнительной власти или его должностным лицом в пределах их компетенции в односторонне-властном порядке с соблюдением надлежащей процедуры и установленной формы, которое вызывает юридические последствия [13].

Административный акт (правовой акт управления) – правовой акт, регулирующий управленческие отношения или разрешающий конкретное управленческое дело (спор), устанавливающий новый правовой статус субъектов права, обладающий государственно-властным характером, издаваемый субъектами публичного управления в

одностороннем административном порядке, уполномоченными на то органами и должностными лицами в соответствии с установленной процедурой (в рамках управленческого процесса) для достижения целей управления, решения его задач и осуществления управленческих функций [14].

Из указанного следует, что административный акт, акт управления, акт государственного управления, правовой акт государственного управления, юридический акт управления являются схожими по своему содержанию и их можно считать правовыми актами управления.

Характерными признаками правового акта управления являются: 1) подзаконность, 2) обязательность (императивность), 3) правомочность, 4) официальность, 5) односторонность, 6) надлежащее оформление.

Разделяются правовые акты управления на: нормативные, индивидуальные и смешанные (комплексные). Нормативные акты управления – это правовые акты управления, которые устанавливают, изменяют или отменяют правовые нормы. Индивидуальные акты управления – это акты, касающиеся конкретных лиц, их прав и обязанностей. Такие акты не только содержат точно определенные и персонифицированные юридические предписания, но и всегда играют роль юридических фактов, с которыми связывают возникновение, изменение и прекращение конкретных административно-правовых отношений. Смешанные (комплексные) акты управления содержат вместе с нормами права индивидуальные предписания и решения по конкретным управленческим делам [15].

Учитывая это, для более полного понимания сути правового акта управления остановимся на решении органа лицензирования о выдаче лицензии в сфере топливно-энергетического комплекса Украины.

Согласно Положению о Национальной комиссии, которая осуществляет государственное регулирование в сфере энергетики, утвержденному Указом Президента Украины от 23.11.2011 г. № 1059/2011, Национальная комиссия, которая осуществляет государственное регулирование в сфере энергетики (НКРЭ), является государственным коллегиальным органом, который, со-



гласно возложенным на него задачам, выдает лицензии на право осуществления некоторых видов деятельности в сфере топливно-энергетического комплекса Украины. Решения, принятые НКРЭ, оформляются в постановления и распоряжения [16].

Постановлением НКРЭ от 28.02.2013 г. № 212 было решено выдать ПАО «Укртрансгаз» лицензию на право осуществления хозяйственной деятельности по хранению природного газа, газа (метана) угольных месторождений на территории Украины сроком действия пять лет [17].

Согласно анализу данного постановления следует, что оно соответствует всем признакам правового акта управления, регулирует конкретно определенные отношения и является тем юридическим фактом, с наступлением которого изменяются административно-правовые отношения между НКРЭ и ПАО «Укртрансгаз». В НКРЭ, в силу Закона Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» от 01.06.2000 г. № 1775-III, возникла обязанность направить (выдать) ПАО «Укртрансгаз» сообщения о принятии решения о выдаче лицензии, а в случае представления Публичным акционерным обществом «Укртрансгаз» документа, подтверждающего внесение платы за выдачу лицензии – оформить и выдать лицензию. В то время, в ПАО «Укртрансгаз» возникло право внесения платы за выдачу лицензии, ее получение.

Учитывая указанное, решения органа лицензирования о выдаче лицензии на осуществление лицензируемой деятельности в сфере топливно-энергетического комплекса Украины является индивидуальным правовым актом управления, спецификой которого является то, что права и обязанности возникают как у органа лицензирования, так и у субъекта хозяйствования. Но субъект хозяйствования приобретает право осуществлять лицензированную деятельность в сфере топливно-энергетического комплекса Украины только после того, как решение органа лицензирования о выдаче лицензии будет выполнено, то есть произойдет фактическая выдача соответствующей лицензии.

Таким образом, нельзя согласиться с мнением П.Н. Пальчука, который ото-

ждествил решение о выдаче лицензии и саму лицензию, указав, что лицензию можно рассматривать как юридический факт в форме соответствующего решения-разрешения [18]. Лицензия не является решением. Она представляет собой отдельный правовой акт, документ, который выдается на основании и на выполнении ранее принятого органом лицензирования решения о выдаче лицензии – правового акта управления.

По критерию юридической формы выражения правовые акты управления делятся на: постановления; распоряжения; приказы; инструкции; правила; положения [19]. Лицензии среди правовых актов управления нет.

Кроме того, характерным признаком правового акта управления является обязательность (императивность), которая означает, что акт обязывает выполнять все физические и юридические лица, которым он адресован; игнорирование правовых актов управления, их несоблюдение, препятствование реализации влечет за собой применение к виновному лицу мер ответственности [20]. Но лицензия – это специальное разрешение, которое субъект хозяйствования получает в результате предоставления органом лицензирования административных услуг. Лицензия не обязывает субъект хозяйствования осуществлять конкретный вид хозяйственной деятельности, указанный в ней, а только удостоверяет право лицензиата на осуществление конкретного вида лицензированной деятельности. Значит, признаком лицензии не является обязательность (императивность).

Выводы. Все указанное позволяет сделать вывод, что лицензия не является правовым актом управления. Лицензия в сфере топливно-энергетического комплекса Украины – это документ (правовой акт) государственного образца индивидуального действия которым оформляется, подтверждается (удостоверяется) право персонифицированного субъекта хозяйствования на осуществление конкретного вида лицензируемой деятельности в сфере топливно-энергетического комплекса Украины. А вот предпосылкой выдачи лицензии является принятие органом лицензирования индивидуального правового акта управления – решения о выдаче лицензии. Учитывая это, ошибочной представляется позиция уче-

ных, которые считают, что лицензия является правовым актом управления.

Список использованной литературы:

1. Административное право Украины: Учебное пособие/С.Г. Стеценко – К.: Атика, 2008. – С. 166.
2. Административное право Украины. Академический курс: Учебник: в двух томах: Том. I. Общая часть/Ред. коллегия: В.Б. Аверьянов (председатель) и др. – К.: ООО «Издательство «Юридическая мысль», 2007. – С. 274.
3. Шестак Л.В. Лицензирование как административно-правовой институт: монография/Л.В. Шестак. – Чернигов: Черниговский государственный институт права, социальных технологий и труда, 2009. – С. 15.
4. Пальчук П.Н. Правовые основы лицензирования торговой деятельности в Украине: монография/П.Н. Пальчук. – К.: КНТЭУ, 2008. – С. 13.
5. Витвицкий С.С. Государственный контроль лицензионной деятельности: монография/С.С. Витвицкий. – Запорожье: Днепрпетровский металлург, 2010. – С. 18.
6. Стеценко В.Ю. Лицензирование страховой деятельности в контексте внедрения в Украине обязательного медицинского страхования//Вестник Запорожского национального университета. – 2010. – № 1. – С. 48.
7. Рабинович П.М. Основы общей теории государства и права: Учебное пособие/П.М. Рабинович – Тернополь: Лиля, 2002. – С. 100.
8. Васильев Р.Ф. О понятии правового акта//Вестник МГУ. Сер 11. Право. – 1998. – № 5. – С. 25.
9. Разъяснение Президиума Высшего арбитражного суда Украины «О некоторых вопросах практики разрешения споров, связанных с признанием недействительными актов государственных или других органов» от 26 января 2000 года № 02-5/35 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v5_35800-00.
10. Решение Конституционного Суда Украины по делу № 3/35-313 (дело об актах органов Верховной Рады Украины) от 23 июня 1997 года № 2-зп//Официальный вестник Украины. – 1997. – № 27.



ДИНАМИКА ОБЯЗАТЕЛЬСТВЕННОГО ПРАВООТНОШЕНИЯ ПО ВОЗМЕЩЕНИЮ МОРАЛЬНОГО ВРЕДА

Владимир ПРИМАК,

кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник
Научно-исследовательского института частного права и предпринимательства
имени академика Ф. Г. Бурчака Национальной академии правовых наук Украины

Summary

The article considers the stages of formation, process specification, modification and termination of protective obligation for compensation of moral damages. The author draws attention to the need to take account of the legal nature of this way of protection for civil rights and interests, which does not allow modification of the subject composition of appropriate legal relationships by agreement of the parties, as well as termination of mentioned relationships by setting off counter claims. It is noted the theoretical possibility of emergence on the base of the same offense several independent obligations to compensate moral damages appeared in various forms within different periods of time.

Key words: obligation for compensation of moral damages; emergence, change and termination of the obligation; civil liability; court decision.

Аннотация

В статье рассматриваются стадии возникновения, процессуальной конкретизации, изменения и прекращения охранительного обязательства по возмещению морального вреда. Автор обращает внимание на необходимость учета правовой природы указанного способа защиты гражданских прав и интересов, которая не допускает изменения субъектного состава соответствующих правоотношений по соглашению сторон, а также их прекращения путем зачета встречных однородных требований. Отмечается теоретическая возможность возникновения вследствие одного и того же правонарушения нескольких самостоятельных обязательств по возмещению проявившихся в разное время форм морального вреда.

Ключевые слова: обязательство по возмещению морального вреда; возникновение, изменение и прекращение обязательства; гражданско-правовая ответственность; решение суда.

Постановка проблемы. Все меры гражданской ответственности объединяет единство юридико-фактического основания, необходимого для их применения (нарушение субъективного гражданского права кредитора), общая функциональная направленность, а также единая юридическая форма их существования и реализации – охранительное гражданское правоотношение относительного характера (обязательство), объектом которого является имущественная компенсация, предоставляемая кредитору (потерпевшему) за счет правонарушителя или иного лица, ответственного за нарушение права другой стороны. Это обстоятельство вызывает необходимость изучения вопроса о допустимых границах изменения тех или иных элементов охранительных обязательств, возникающих в связи с применением разнородных санкций компенсационно-имущественного содержания, включая такую, как возмещение морального вреда. Причем в теоретической пло-

скости проблема раскрытия динамики соответствующего охранительного обязательства в значительной степени сводится к выявлению факторов, влияющих на его возникновение, изменение и прекращение.

Актуальность темы исследования.

Научная и практическая актуальность изучения затронутой нами тематики вытекает из всей логики современного этапа развития человеческой цивилизации, краеугольным камнем которого является признание в качестве высшей общественной ценности прав и свобод человека. Недаром само содержание принципа верховенства права связывается в научной литературе с созданием условий для всемерного утверждения человеческого достоинства [1]. Но значимость и особенности возмещения морального вреда как правового средства, направленного на всестороннюю защиту автономии личности и отражающих ее достоинство нравственных идеалов справедливости, разумности и добросовестности,

11. Административное право Украины. Академический курс: Учебник: в двух томах: Том. I. Общая часть/Ред. коллегия: В.Б. Аверьянов (председатель) и др. – К.: ООО «Издательство «Юридическая мысль», 2007. – С. 276-278.

12. Административное право Украины: Учебное пособие/С.Г. Стеценко – К.: Атика, 2008. – С. 169.

13. Административное право: Учебное пособие/А.И. Остапенко, З.Р. Кисиль, М.В. Ковалив, Р.В. Кисиль. – К.: Всеукраинская ассоциация издателей «Правовое единство», 2008. – С. 447.

14. Административное право: учебник/Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2008. – С. 376-377.

15. Административное право Украины. Академический курс: Учебник: в двух томах: Том. I. Общая часть/Ред. коллегия: В.Б. Аверьянов (председатель) и др. – К.: ООО «Издательство «Юридическая мысль», 2007. – С. 277-280.

16. Указ Президента Украины «О Национальной комиссии, которая осуществляет государственное регулирование в сфере энергетики» от 23 ноября 2011 года № 1059/2011//Официальный вестник Украины. – 2011. – № 94. – Ст. 3413.

17. Постановление Национальной комиссии, которая осуществляет государственное регулирование в сфере энергетики от 28 февраля 2013 года № 212 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nerc.gov.ua/?id=6198>.

18. Пальчук П.Н. Правовые основы лицензирования торговой деятельности в Украине: монография/П.Н. Пальчук. – К.: КНТЭУ, 2008. – С. 24.

19. Административное право Украины. Академический курс: Учебник: в двух томах: Том. I. Общая часть/Ред. коллегия: В.Б. Аверьянов (председатель) и др. – К.: ООО «Издательство «Юридическая мысль», 2007. – С. 280.

20. Административное право Украины. Академический курс: Учебник: в двух томах: Том. I. Общая часть/Ред. коллегия: В.Б. Аверьянов (председатель) и др. – К.: ООО «Издательство «Юридическая мысль», 2007. – С. 277.