

В.К. Гіжєвський
кандидат юридичних наук, професор,
ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»

Нормативно-правові акти, що регулюють договори концесії та ліцензування на транспорті

У статті на основі чинного законодавства автор розглядає можливість використання договорів концесії та ліцензування на транспорті при перевезенні пасажирів та вантажів.

В статье на основании действующего законодательства автор рассматривает возможности использования договоров концессии и лицензирования на транспорте при перевозке пассажиров и грузов.

In this article the author under the current law examines the possible use of contracts, concessions and licenensing on the transport for transportation of passengers and cargoes.

Ключові слова: пасажирів, вантажі, договори концесії та ліцензування, транспортна система, державне та комунальне майно, дослідження.

Постановка проблеми

Дослідження діяльності транспортної системи нашої держави в період адаптування законодавства до Європейського Союзу та країн-сусідів, через територію яких проходять спільні транспортні коридори, дають змогу стверджувати, що вагоме місце займають нормативно-правові акти, які регулюють поняття та правові засади відносин концесії державного та комунального майна, умови і порядок її здійснення з метою підвищення ефективності його використання і забезпечення потреб громадян нашої держави у товарах.

Основними засобами впливу держави на діяльність, видів транспорту, що надають послуги в перевезенні пасажирів і багажів, є ліцензування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Широке коло питань, пов'язаних з функціонуванням транспортної системи та господарсько-комерційній діяльності, вивчили та зробили значний внесок такі науковці, як: Є.В. Додін, Е. Ф. Демський, М.В. Ковалів, А.В. Мілашевич, В.І. Развадовський, О.П. Рябченко, М.Л. Шелухін, В.К. Шкарупа.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

Адаптація законодавства нашої держави до законодавства Європейського Союзу та країн-сусідів відбувається малими темпами.

Погляди на розвиток, становлення та особливості діяльності транспортної системи різні, але всі приходять до висновку, що активне використання транспортної системи нашої держави сприятиме покращенню економічного стану та якості надання послуг.

Формулювання цілей статті

Метою цієї публікації є дослідження питань, пов'язаних з можливостями використання договорів концесії та ліцензування, і адаптація їх до законодавства Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу дослідження

Одним із найважливіших питань в галузі транспорту було і залишається підвищення ефективності використання державного та комунального майна, а також забезпечення потреб широкого кола споживачів у транспортних послугах.

З цією метою в Україні було розроблено і запроваджено у практичне життя значну кількість різноманітних правових механізмів, які б у своїй сукупності вирішували поставлене завдання.

Одним із таких механізмів можна вважати існування концесійного законодавства. Так, згідно із ст. 1 Закону України «Про концесії» [1] концесія – це надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права створення (будівництва) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань зі створення (будівництва) та (або) управління (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику. Відповідне право концесіонер здобуває, перемігши інших претендентів у концесійному конкурсі та уклавши концесійний договір з концесіодавцем [2, с. 452-453].

Об'єктами, які можуть на транспорті надаватися у концесію, є:

- водопостачання;
- надання послуг міським громадським транспортом;
- надання послуг, пов'язаних із постачанням споживачам тепла;
- будівництво та експлуатація автомобільних доріг, об'єктів дорожнього господарства, інших дорожніх споруд;
- будівництво та експлуатація шляхів сполучення;
- будівництво та експлуатація вантажних і пасажирських портів;
- будівництво та експлуатація аеропортів;
- транспортування та розподіл природного газу.

У наведеному переліку особливою цікавістю викликають концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг, регулювання яких забезпечується спеціальним нормативно-правовим актом – Законом України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» [3]. Втім, саме цей закон ми розглянемо нижче.

За законом, концесія на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг – це надання концесіодавцем на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній особі, яка стала переможцем концесійного конкурсу, права на будівництво та управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття концесіонером на себе зобов'язань щодо будівництва та управління (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику. Причому, об'єктом концесії є автомобільна (позаміська) дорога загального користування, яка перебуває у державній власності.

Як видно із визначення, основними параметрами, що характеризують концесію, є:

1. *Концесіодавець*, яким виступає Кабінет Міністрів України або орган виконавчої влади, уповноважений ним на проведення концесійного конкурсу та укладення концесійного договору.

2. *Концесіонер*, тобто юридична особа, яка відповідно до закону на підставі договору отримала концесію, а також його права і обов'язки. В цьому контексті також особливою цікавістю викликають особливі обов'язки концесіонера, до яких можна віднести те, що: на час будівництва та експлуатації об'єкта концесії надається не менше 90 відсотків робочих місць для працевлаштування громадян України; при виконанні будівельних та ремонтних робіт потрібно забезпечувати

70-и відсоткове (у вартісному розрахунку) використання вітчизняних будівельних матеріалів, виробів і конструкцій; необхідність утримувати побудовану на умовах концесії автомобільну дорогу в технічному стані згідно з вимогами державних стандартів, норм і правил утримання та експлуатації автомобільних доріг; необхідність відшкодувати користувачам платної автомобільної дороги збитки, завдані з його вини, у порядку, встановленому законодавством України; після закінчення строку дії концесійного договору або у разі його дострокового розірвання передавати концесіодавцю об'єкт концесії в технічному стані, який відповідає вимогам норм і правил будівництва, ремонту та утримання автомобільних доріг, що діють на час передачі, а також надавати документи, які підтверджують, що за об'єктом концесії немає будь-яких зобов'язань.

3. *Порядок проведення концесійного конкурсу*, який, в цілому, визначається у Розділі II Закону України «Про концесії». Причому, у розглядуваній ситуації право на участь у концесійному конкурсі на будівництво автомобільної дороги та її подальшу експлуатацію мають юридичні особи, які в установленому порядку та визначений строк подали заявку.

4. *Особливі вимоги до складу конкурсної комісії*, згідно з якими до складу конкурсної комісії обов'язково включається представник обласної ради (або декількох рад), через територію якої (яких) буде проходити автомобільна дорога збудована на умовах концесії.

5. *Концесійний договір*, тобто письмова угода між концесіодавцем і концесіонером про взаємні права та обов'язки на час будівництва об'єкта концесії та його подальшої експлуатації.

6. *Особливості навантаження концесії на будівництво автомобільних доріг*.

Так, однією із особливостей є те, що концесії на будівництво автомобільних доріг надаються передусім у напрямках міжнародних транспортних коридорів та міжнародних магістралей категорії «Є».

Іншою особливістю можна назвати те, що в разі коли на об'єкт концесії є лише один претендент, Кабінет Міністрів України може прийняти рішення про надання йому концесії шляхом прямих переговорів за умови, якщо пропозиції претендента відповідають умовам концесійного конкурсу.

Ще однією особливістю є те, що у разі коли переможець концесійного конкурсу безпідставно відмовився від підписання концесійного договору або пропонує додаткові, не прийнятні для концесіодавця умови договору, концесіодавець має право на укладення концесійного договору з претендентами, які посіли в концесійному конкурсі відповідно друге чи третє місце, якщо їх пропозиції повністю відповідають істотним умовам концесійного договору.

7. *Концесійні платежі*, тобто плата, що обумовлена у концесійному договорі і вноситься концесіонером за право будівництва автомобільних доріг та їх подальшої експлуатації. Причому, ця плата спрямовується до Державного бюджету України (а саме – до Державного дорожнього фонду України) та розподіляється у встановленому законодавством порядку. Вона має виключно цільовий характер і використовується на витрати, пов'язані з ремонтом і утриманням автомобільних (позаміських) доріг загального користування.

8. *Пільги*, що надаються концесіонеру. Так, відповідно до законодавства України на період будівництва, введення в експлуатацію побудованої на умовах концесії автомобільної дороги і повної окупності капітальних вкладень концесіонер може звільнитися від загальнодержавних та місцевих податків і зборів.

9. *Плата за проїзд* автомобільними дорогами, побудованими на умовах концесії, справляється концесіонером з усіх власників або користувачів автотранспортних засобів, що користуються такими дорогами, у порядку, який визначається кон-

цесійним договором. Причому, максимальний розмір плати за проїзд та порядок відшкодування за безоплатний проїзд автомобільними дорогами (в тому числі в разі стихійного лиха, катастрофи, епідемії, епізоотії, а також проїзду транспорту органів державної влади, підрозділів Міністерства оборони України, прикордонної служби, внутрішніх військ, органів внутрішніх справ та транспортних засобів швидкої медичної допомоги), побудованими на умовах концесії, встановлюються Кабінетом Міністрів України.

10. *Прибуток*, отриманий концесіонером після сплати податків та внесення обов'язкових платежів, передбачених законами України і концесійним договором, надходить у його розпорядження.

Важливим питанням в галузі транспорту виступає ліцензування певних видів діяльності під час перевезення пасажирів та вантажів.

Під ліцензуванням можна розуміти сукупність заходів, вихідних від держави, об'єднаних єдиною метою і спрямованих на регулювання господарської діяльності певних суб'єктів. Причому, до специфічних властивостей цього процесу можна віднести те, що: по-перше, ліцензування належить до виключної компетенції відповідних державних органів; по-друге, ліцензування обмежується колом тих заходів, які передбачені Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [4]; і, по-третє, ліцензування спрямоване лише на конкретні види господарської діяльності, повністю нейтралізуючись за їхніми правовими межами.

Ліцензійний договір – договір, на підставі якого надається дозвіл на використання об'єкта інтелектуальної власності. Відповідно до ст. 1109 Цивільного кодексу України за договором одна сторона (ліцензіар) надає другій стороні (ліцензіату) дозвіл на використання об'єкта права інтелектуальної власності (ліцензію) на умовах, визначених за взаємною угодою сторін [2, с. 474-475].

У сфері транспорту ліцензуванню підлягають наступні види господарської діяльності:

– транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом, транспортування природного і нафтового газу трубопроводами та його розподіл;

– постачання природного газу за регульованим, за нерегульованим тарифом;

– зберігання природного газу в обсягах, що перевищують рівень, установлюваний ліцензійними умовами;

– централізоване водопостачання та водовідведення;

– надання послуг з перевезення пасажирів, вантажів повітряним транспортом;

– надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів річковим, морським транспортом;

– надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом загального користування (крім надання послуг з перевезення пасажирів та їх багажу на таксі);

– надання послуг з перевезення пасажирів та їх багажу на таксі;

– надання послуг з перевезення пасажирів, вантажів залізничним транспортом.

Наведене надає змоги стверджувати, що ліцензування – це складна і специфічна процедура, яка визначається *низкою параметрів, а саме:*

1. Принципи державної політики у сфері ліцензування (ст. 3 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»).

2. Правовий статус спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування (ст. 5 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»), яким є Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва, та експертно-апеляційної ради (ст. 7 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»).

3. Правовий статус органу ліцензування (ст. 6 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»). Згідно з Указом Президента України № 1085/2010 від 9 грудня 2010 року «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [5], у сфері транспорту до органів ліцензування належать:

-- Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації – щодо централізованого водопостачання та водовідведення;

- Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України – щодо транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом, транспортування природного і нафтового газу трубопроводами та його розподіл; постачання природного газу за регульованим і нерегульованим тарифом зберігання природного газу в обсягах, що перевищують рівень, установлюваний ліцензійними умовами;

- Міністерство інфраструктури України – щодо надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів залізничним транспортом;

- Державна авіаційна служба України – щодо надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів повітряним транспортом, виконання авіаційно-хімічних робіт;

- Державна автотранспортна служба України – щодо надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом загального користування (крім надання послуг з перевезення пасажирів та їх багажу на таксі), надання послуг з перевезення пасажирів та їх багажу на таксі;

- Державна служба морського та річкового транспорту України – щодо надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів річковим, морським транспортом.

4. Ліцензійні умови, тобто такий нормативно-правовий акт, положення якого встановлюють кваліфікаційні, організаційні, технологічні та інші вимоги для провадження певного виду господарської діяльності (ст. 8 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»).

5. Документи, що подаються органу ліцензування для одержання ліцензії (ст. 10 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»).

6. Рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії (ст. 11 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»).

7. Особливості проведення конкурсу на отримання ліцензії для видів господарської діяльності, провадження яких пов'язане з використанням обмежених ресурсів (ст. 12 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»). Названими видами господарської діяльності у сфері транспорту є: постачання природного газу за регульованим та нерегульованим тарифом, а також зберігання природного газу в обсягах, що перевищують рівень, встановлюваний ліцензійними умовами.

8. Видача ліцензії та відомості, які містить ліцензія (ст. ст. 13, 14 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»).

9. Плата за видачу ліцензії (ст. 15 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»).

10. Переоформлення ліцензії, а також зміна даних, зазначених у документах, що додавалися до заяви про видачу ліцензії (ст.ст. 16, 17 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»).

11. Видача дублікату ліцензії (ст. 18 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»).

12. Ліцензійні справи та ліцензійний реєстр (ст. 19 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»).

13. Анулювання ліцензії (ст. 21 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»).

Висновки

Таким чином, у представленій статті окрему увагу було приділено ролі і значенню концесії в галузі транспорту, визначенню її поняття, правової основи, видів об'єктів, які можуть на транспорті надаватися у концесію, правового статусу концесіонера та концесіодавця.

Розглядаючи діяльність транспортної системи, необхідно пам'ятати, що здебільшого надання послуг підлягають обов'язковому ліцензуванню, що дозволяє більш чітко і якісно контролювати цей процес.

Для вирішення проблемних питань, пов'язаних з цією діяльністю, необхідно:

– адаптувати законодавство нашої держави до законодавства Європейського Союзу та країн-сусідів, де проходять транспортні коридори;

– створити відповідні умови для перевезення пасажирів та вантажів – залучивши кошти інвесторів та виділення, бюджетних, підвищити якість обслуговування та приведення до відповідності транспортні засоби;

– забезпечити ефективне транскордонне співробітництво між нашою країною та Європейським Союзом, вивести його на якісно повний рівень, посилити низку організаційних та адміністративно-правових заходів для належного управління цього співробітництва.

Список використаних джерел

1. Про концесії: Закон України від 16 липня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 41. – Ст. 372.
2. Енциклопедія цивільного права України / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; відп. ред. Я.М. Шевченко. – К.: Ін Юре, 2009. – 952 с.
3. Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг: Закон України від 14 грудня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 3. – Ст. 21.
4. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 1 червня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
5. Про оптимізацію центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України 1085/2010 від 9 грудня 2010 року // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94. – Ст. 3334.
6. Про транспорт: Закон України від 10 листопада 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 51. – Ст. 446.
7. Про залізничний транспорт: Закон України від 4 липня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 40. – Ст. 183.
8. Про дорожній рух: Закон України від 30 червня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – Ст. 338; 1994. – № 46. – Ст. 413.
9. Про трубопровідний транспорт: Закон України від 15 травня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 29. – Ст. 139.
10. Про автомобільний транспорт: Закон України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 22. – Ст. 105; 2006. – № 32. – Ст. 273.
11. Кодекс торговельного мореплавства України // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 47-52. – Ст. 349.
12. Про затвердження переліку органів ліцензування: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 р. № 1698 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 46. – Ст. 2001.
13. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.
14. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.

15. Транспортне право України : навч. посіб. / Е.Ф. Демський, В.К. Гіжевський, С.Е. Демський, А.В. Мілашевич ; за заг. ред. В.К. Гіжевського, Е.Ф. Демського. – К. : Атіка. – 2008. – 292 с.

16. Транспортне право України : підруч. / М.Л. Шелухін, О. Антонюк, В.О. Вишнівецька та ін. ; за ред. М.Л. Шелухіна. – К. : ВД «Ін Юре». 2008. – 896 с.

17. Транспортне право України : підруч. / В.К. Гіжевський, Е.Ф. Демський, А.В. Мілашевич. – К. : Атака, 2010. – 200 с.